

SINOPSES  
JURÍDICAS

29

De acordo com as mais  
recentes decisões  
do STF e do TSE

SINOPSES  
JURÍDICAS

29

## *Direito Eleitoral*

Esta **Coleção** se destaca não apenas pela exposição didática e objetiva de cada matéria e pela experiência docente de seus autores, mas também pelo recurso gráfico dos destaques coloridos e quadros sinóticos

Ricardo Cunha  
Chimenti

**Sinopses Jurídicas** sempre presente no dia a dia de estudantes e concursandos, ideal para quem tem muito a relembrar e pouco tempo a perder!

ISBN 978-85-02-18879-2



9 788502 188792

Indicado para:

Concursos

Graduação

**SAC** | 0800-0557688  
saraivajur@editorasaraiva.com.br  
De 2ª a 6ª, das 8:30 às 19:30



ISBN 978-85-02-02354-3 obra completa

SINOPSES  
JURÍDICAS



# *Direito Eleitoral*

Ricardo Cunha  
Chimenti

Editora  
**Saraiva**

## SINOPSES JURÍDICAS

*Ricardo Cunha Chimenti*

Juiz de Direito em São Paulo Juiz auxiliar da Corregedoria Nacional de Justiça (CNJ) entre setembro de 2008 e setembro de 2012.  
Professor do Complexo Educacional Damásio de Jesus, da Universidade Mackenzie, da Escola Paulista da Magistratura e do Curso Ductor de Campinas Foi Juiz eleitoral da 139ª Zona

# *Direito Eleitoral*

4ª edição  
2013

*Isabela V. S. Gouveia*  
ADVOGADA  
OAB/PIG 141.384

Volume 29

 Editora  
**Saraiva**

Rua Henrique Schaumann, 270, Cerqueira César — São Paulo — SP  
CEP 05413-909

PABX: (11) 3613 3000

SACIUR: 0800 055 7688

De 2ª a 6ª, das 8:30 às 19:30

saraivajur@editorasaraiva.com.br

Acesse: www.saraivajur.com.br

## FILIAIS

### AMAZONAS/RODÔNIA/RORAIMA/ACRE

Rua Costa Azevedo, 56 — Centro

Fone: (92) 3633-4227 — Fax: (92) 3633-4782 — Manaus

### BAHIA/SERGIPE

Rua Agripino Dória, 23 — Brotas

Fone: (71) 3381-5854 / 3381-5895

Fax: (71) 3381-0959 — Salvador

### BAURÍ (SÃO PAULO)

Rua Monsenhor Claro, 2-55/2-57 — Centro

Fone: (14) 3234-5643 — Fax: (14) 3234-7401 — Bauri

### CEARÁ/PIAUÍ/MARANHÃO

Av. Filomeno Gomes, 670 — Jacarecanga

Fone: (85) 3238-2323 / 3238-1384

Fax: (85) 3238-1331 — Fortaleza

### DISTRITO FEDERAL

SIA/SUL Trecho 2 Lote 850 — Setor de Indústria e Abastecimento

Fone: (61) 3344-2920 / 3344-2951

Fax: (61) 3344-1709 — Brasília

### GOIÁS/TOCANTINS

Av. Independência, 5330 — Setor Aeroporto

Fone: (62) 3225-2882 / 3212-2806

Fax: (62) 3224-3016 — Goiânia

### MATO GROSSO DO SUL/MATO GROSSO

Rua 14 de Julho, 3140 — Centro

Fone: (67) 3382-3682 — Fax: (67) 3382-0112 — Campo Grande

### MINAS GERAIS

Rua Além Paraíba, 449 — Logradouro

Fone: (31) 3429-8300 — Fax: (31) 3429-8310 — Belo Horizonte

### PARÁ/AMAPÁ

Travessa Apinagés, 186 — Batista Campos

Fone: (91) 3222-9034 / 3224-9038

Fax: (91) 3241-0499 — Belém

### PARANÁ/SANTA CATARINA

Rua Conselheiro Laurindo, 2895 — Prado Velho

Fone/Fax: (41) 3332-4894 — Curitiba

### PERNAMBUCO/PARAÍBA/R. G. DO NORTE/ALAGOAS

Rua Corredor do Bispo, 185 — Boa Vista

Fone: (81) 3421-4246 — Fax: (81) 3421-4510 — Recife

### RIBEIRÃO PRETO (SÃO PAULO)

Av. Francisco Junqueira, 1255 — Centro

Fone: (16) 3610-5843 — Fax: (16) 3610-8284 — Ribeirão Preto

### RIO DE JANEIRO/ESPÍRITO SANTO

Rua Visconde de Santa Isabel, 113 a 119 — Vila Isabel

Fone: (21) 2577-9494 — Fax: (21) 2577-8867 / 2577-9565 — Rio de Janeiro

### RIO GRANDE DO SUL

Av. A. J. Renner, 231 — Farrapos

Fone/Fax: (51) 3371-4001 / 3371-1467 / 3371-1567

Porto Alegre

### SÃO PAULO

Av. Antártica, 92 — Barra Funda

Fone: PABX (11) 3616-3666 — São Paulo

ISBN 978-85-02-02354-3 obra completa

ISBN 978-85-02-18879-2 volume 29

Chimentí, Ricardo Cunha

Direito eleitoral / Ricardo C. Chimentí. — 4. ed. — São Paulo : Saraiva, 2013. — (Coleção sinopses jurídicas ; v. 29)

I. Direito eleitoral. II. Direito eleitoral - Brasil. I. Título. II. Série

COU-342.8 (81)

Índice para catálogo sistemático:

1. Brasil : Direito eleitoral 342.8 (81)

*Diretor editorial* Luiz Roberto Curia

*Gerente de produção editorial* Ugo Alves

*Editor* Jônatas Junqueira de Mello

*Assistente editorial* Sirlene Miranda de Sales

*Produtora editorial* Clarissa Bombschi Maria

*Preparação de originais* Ana Cristina Garcia

Maria Izabel Barreiros Bitencourt Bressan

*Arte e diagramação* Cristina Aparecida Aguiar de Freitas

Luís Soriano

*Revisão de provas* Rita de Cássia Queiroz Gorgatti

Setsuko Aoki

*Serviços editoriais* Elaine Cristina da Silva

Kelli Priscila Pinto

*Capa* Aero Comunicação

*Produção gráfica* Masti Rampim

*Impressão* Prol Editora Gráfica

*Acabamento* Prol Editora Gráfica

Data de fechamento da edição: 18-9-2012

Dúvidas?

Acesse [www.saraivajur.com.br](http://www.saraivajur.com.br)

Nenhuma parte desta publicação poderá ser reproduzida por qualquer meio ou forma sem a prévia autorização da Editora Saraiva.  
A violação dos direitos autorais é crime estabelecido na Lei n. 9.610/98 e punido pelo artigo 184 do Código Penal.

# ÍNDICE

|                                                                                                                                |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Capítulo 1                                                                                                                     | 9  |
| 1. Direito Eleitoral – Conceito e fontes                                                                                       | 9  |
| 2. O art. 16 da CF e o princípio da anualidade da Lei Eleitoral                                                                | 9  |
| 3. Competência legislativa sobre matéria eleitoral                                                                             | 15 |
| Capítulo 2                                                                                                                     | 18 |
| 1. Regimes de governo – Autocracia e democracia                                                                                | 18 |
| 2. Democracia direta, semidireta e indireta                                                                                    | 19 |
| 3. Sufrágio Universal e Sufrágio Restrito                                                                                      | 20 |
| 3.1. O voto                                                                                                                    | 22 |
| 3.2. O impeachment                                                                                                             | 24 |
| 4. Instrumentos da democracia direta adotados no Brasil                                                                        | 26 |
| 4.1. A iniciativa popular (arts. 14, III, 27, § 4º, 29, XIII, e 61, § 2º, todos da CF e art. 22, IV, da Constituição paulista) | 26 |
| 4.2. O plebiscito e o referendo popular                                                                                        | 27 |
| 4.3. Veto popular                                                                                                              | 29 |
| 4.4. Recall                                                                                                                    | 29 |
| 4.5. Pluralismo político                                                                                                       | 30 |
| Capítulo 3                                                                                                                     | 33 |
| 1. O alistamento eleitoral (capacidade eleitoral ativa) e a transferência                                                      | 33 |
| 2. Domicílio eleitoral e certidão de quitação                                                                                  | 42 |
| 2.1. As zonas e as seções eleitorais                                                                                           | 42 |
| 3. Justificativa da ausência                                                                                                   | 44 |
| 4. Sanções decorrentes do descumprimento das obrigações eleitorais                                                             | 45 |
| 5. As correções ordinárias e a revisão do eleitorado. O acesso aos cadastros eleitorais                                        | 48 |
| 6. O cancelamento da inscrição eleitoral                                                                                       | 49 |

|                                                                           |     |
|---------------------------------------------------------------------------|-----|
| Capítulo 4                                                                | 54  |
| 1. Condições de elegibilidade (capacidade eleitoral passiva)              | 54  |
| 2. A elegibilidade dos militares                                          | 56  |
| 3. A circunscrição eleitoral                                              | 58  |
| 4. Sistemas de representação – Sistema proporcional e sistema majoritário | 60  |
| 4.1. Número de senadores, de deputados e de vereadores                    | 64  |
| Capítulo 5                                                                | 72  |
| 1. O registro dos candidatos                                              | 72  |
| 2. Certidão de quitação eleitoral                                         | 76  |
| Capítulo 6                                                                | 78  |
| 1. Os direitos políticos negativos                                        | 78  |
| 2. As inelegibilidades                                                    | 88  |
| 3. A reeleição e os vices                                                 | 91  |
| 4. Outras hipóteses de inelegibilidade                                    | 92  |
| 5. Desincompatibilização e inelegibilidade                                | 99  |
| 6. Impugnação do pedido de registro das candidaturas                      | 103 |
| Capítulo 7                                                                | 114 |
| 1. A investigação judicial eleitoral                                      | 114 |
| Capítulo 8                                                                | 118 |
| 1. Representações por abusos previstos na Lei Geral das Eleições          | 118 |
| 2. Reclamações relativas à arrecadação e gastos de recursos               | 118 |
| 3. Reclamação contra captação irregular de sufrágio                       | 119 |
| 4. Condutas vedadas aos agentes públicos                                  | 122 |
| 5. Doações irregulares                                                    | 125 |
| 6. Desmembramento de processos                                            | 127 |
| Capítulo 9                                                                | 130 |
| 1. Do recurso contra a diplomação                                         | 130 |
| Capítulo 10                                                               | 135 |
| 1. Impugnação de mandato eletivo                                          | 135 |
| Capítulo 11                                                               | 141 |
| 1. Dos partidos políticos                                                 | 141 |
| 1.1. Fidelidade partidária                                                | 144 |

|                                                        |     |
|--------------------------------------------------------|-----|
| Capítulo 12                                            | 150 |
| 1. Propaganda partidária e propaganda eleitoral        | 150 |
| 1.1. O direito de resposta                             | 156 |
| Capítulo 13                                            | 162 |
| 1. Os crimes eleitorais                                | 162 |
| 1.1. O inquérito policial e o processo penal eleitoral | 165 |
| Capítulo 14                                            | 171 |
| 1. A Justiça Eleitoral                                 | 171 |
| 1.1. O Tribunal Superior Eleitoral                     | 171 |
| 1.2. Os Tribunais Regionais Eleitorais                 | 173 |
| 1.3. Os juízes eleitorais (arts. 32 a 35 do CE)        | 174 |
| 1.4. As Juntas Eleitorais                              | 175 |
| 1.5. O Ministério Público                              | 176 |
| 1.6. Estrutura funcional da Justiça Eleitoral          | 177 |
| Capítulo 15                                            | 181 |
| 1. Os recursos em matéria eleitoral                    | 181 |
| 1.1. As consultas                                      | 185 |

## CAPÍTULO 1

### 1 DIREITO ELEITORAL – CONCEITO E FONTES

Direito Eleitoral é o ramo do Direito Público que visa regular o exercício da soberania popular. A democracia, portanto, é antecedente lógico do Direito Eleitoral.

Suas fontes diretas são a Constituição Federal, as leis eleitorais de competência privativa da União (art. 22, I, da CF) e as Resoluções do Tribunal Superior Eleitoral (arts. 1º, parágrafo único, e 23, IX, ambos do CE). São fontes indiretas a doutrina, a jurisprudência e os estatutos partidários devidamente registrados perante a Justiça Eleitoral.

As leis eleitorais que merecem maior destaque são as seguintes:

- Lei n. 4.737, de 15-7-1965 – Código Eleitoral;
- Lei Complementar n. 64/90, de 18-5-1990 – Lei das Inelegibilidades, alterada pela Lei Complementar n. 135/2010;
- Lei n. 9.096, de 19-9-1995 – Lei dos Partidos Políticos;
- Lei n. 9.504, de 30-9-1997 – Lei Geral das Eleições;
- Lei n. 9.709/98 – Iniciativa Popular, Referendo e Plebiscito;
- Lei n. 12.034/2009 – Altera o Código Eleitoral, a Lei dos Partidos Políticos e a Lei Geral das Eleições;
- Lei Complementar n. 135, de 4-6-2010 – Estabelece, de acordo com o § 9º do art. 14 da CF, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências, para incluir hipóteses de inelegibilidade que visam a proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato. É denominada “Lei da Ficha Limpa”.

### 2 O ART. 16 DA CF E O PRINCÍPIO DA ANUALIDADE DA LEI ELEITORAL

A lei que altera o processo eleitoral entra em vigor na data da sua

daturas na Justiça Eleitoral. No entanto, enfatizou que a controvérsia estaria em saber se o referido diploma limitaria os direitos e as garantias fundamentais do cidadão-eleitor, do cidadão-candidato e dos partidos políticos e, dessa forma, afetaria a igualdade de chances na competição eleitoral, com consequências diretas sobre a participação eleitoral das minorias. Consignou que, se a resposta fosse positiva, dever-se-ia observar o princípio da anterioridade.

O relator acrescentou que a escolha de candidatos para as eleições seria resultado de um longo e complexo processo em que mescladas diversas forças políticas. Rejeitou, assim, o argumento de que a lei impugnada seria aplicável às eleições de 2010 porque publicada antes das convenções partidárias, data em que se iniciaria o processo eleitoral. Nesse sentido, ressaltou que o princípio da anterioridade eleitoral funcionaria como garantia constitucional do devido processo legal eleitoral. Registrou, ainda, que esse mesmo princípio também teria um viés de proteção das minorias, uma vez que a inclusão de novas causas de inelegibilidades diversas das originalmente previstas na legislação, além de afetar a segurança jurídica e a isonomia inerentes ao devido processo eleitoral, influenciaria na possibilidade de as minorias partidárias exercerem suas estratégias de articulação política em conformidade com as balizas inicialmente instituídas. No ponto, assinalou que o art. 16 da CF seria uma barreira objetiva contra abusos e desvios da maioria e, nesse contexto, destacou o papel da jurisdição constitucional que, em situações como a presente, estaria em estado de tensão com a democracia, haja vista a expectativa da “opinião pública” quanto ao pronunciamento do Supremo sobre a incidência imediata da “Lei da Ficha Limpa”, como solução para todas as mazelas da vida política. Ponderou que a missão desta Corte seria aplicar a Constituição, mesmo que contra a opinião majoritária.

Nessa linha, manifestou-se o Min. Luiz Fux. Reputou que a lei adversada fixara novas causas de inelegibilidade em 2010, as quais não poderiam ser aplicadas no mesmo ano da eleição. Embora reconhecesse que a “Lei da Ficha Limpa” fosse um dos mais belos espetáculos democráticos, mencionou que a iniciativa popular devia observância às garantias constitucionais. Realçou que o art. 16 da CF teria como escopo evitar surpresas no ano eleitoral, mas não disporia

sobre o termo a *quo* específico para o início da contagem desse prazo anual. No ponto, afirmou que a expressão “processo eleitoral”, contida em tal preceito, referir-se-ia à dinâmica das eleições, à escolha dos candidatos e às fases eleitorais (pré-eleitoral, eleitoral e pós-eleitoral). Dessa forma, considerou que o acórdão recorrido teria afrontado a cláusula da anterioridade eleitoral e a garantia da segurança jurídica inerente à necessidade de estabilidade do regime democrático, não sendo admissível a criação, no meio do jogo democrático, de novas causas de inelegibilidade que, para além de desigualar os concorrentes, surpreendera a todos. Registrou, por derradeiro, que exsurgiria da *ratio essendi* da norma em apreço o princípio da proteção da confiança, o qual seria o próprio postulado da segurança jurídica em sua dimensão subjetiva.

Restaram vencidos os Ministros Cármen Lúcia, Ricardo Lewandowski, Joaquim Barbosa, Ayres Britto e Ellen Gracie, os quais, ao reiterarem os fundamentos dos votos proferidos no julgamento do RE 630.147/DF e do RE 631.102/PA, desproviavam o recurso (*Informativo* 620 do STF, Plenário).

No passado, em interpretação mais compatível com os anseios populares, ao analisar o momento da aplicabilidade do art. 27 da LC n. 64/90 (denominada Lei das Inelegibilidades), o STF reconheceu que, cuidando-se de diploma exigido pelo art. 14, § 9º, da CF, para complementar o regime constitucional de inelegibilidades, a sua vigência imediata não pode ser afastada pelo art. 16 da mesma Constituição (RE 129.392, j. em 17-6-1992).

Antes, ao julgar o RO 161.660 (publicado na sessão de 31-8-2010, rel. o Min. Arnaldo Verisani), o TSE decidiu que “...aplicam-se às eleições de 2010 as inelegibilidades introduzidas pela Lei Complementar n. 135/2010, porque não alteram o processo eleitoral. As inelegibilidades da Lei Complementar n. 135/2010 incidem de imediato sobre todas as hipóteses nela contempladas, ainda que o respectivo fato seja anterior à sua entrada em vigor, pois as causas de inelegibilidade devem ser aferidas no momento da formalização do pedido de registro da candidatura, não havendo, portanto, que se falar em retroatividade da lei”.

O entendimento do TSE sobre a aplicabilidade da LC n.

135/2010 já para as eleições de 2010 chegou a ser mantido pelo STF em julgamento de 27-10-2010. Na verdade, a votação do RE 631.102, interposto por político que havia renunciado ao seu mandato, terminou empatada em 5 a 5, e, por aplicação analógica do inciso II do parágrafo único do art. 205 do Regimento Interno do Supremo, foi mantida a decisão recorrida. Ao final, porém, conforme vimos acima, prevaleceu que a Lei da Ficha Limpa estava sujeita ao princípio da anualidade do art. 16 da CF e por isso não se aplicava às eleições de 2010 (RE 633.703/MG).

Observe-se, ademais, que uma nova lei, ao majorar um prazo de inelegibilidade, não atinge aqueles que já cumpriram integralmente sanção fixada por sentença transitada em julgado. Nesse sentido:

“A nova Lei de Inelegibilidades (Lei Complementar n. 135/2010) não pode retroagir para aumentar o prazo de inelegibilidade quando esse já foi integralmente cumprido, não alcançando os efeitos produzidos pela legislação anterior, e exaurido no tempo de sua vigência.” *→ ação julgada → res. jurídica*

Se o candidato foi condenado em ação de investigação judicial eleitoral por ilícito cometido nas eleições de 2006, sua condenação não se enquadra na hipótese de inelegibilidade prevista na alínea d do inciso I do art. 1º da Lei Complementar n. 135/2010, pois o efeito jurídico da condenação exauriu-se em 2009, não podendo ser atribuída eficácia retroativa à regra jurídica nova para modificar efeitos exauridos na vigência da lei anterior” (TSE, AgRg no RO 98.652/PR, rel. Min. Cármen Lúcia, j. em 16-11-2010).

Por fim há que se observar que ao julgador cabe sopesar os diversos valores envolvidos em determinada controvérsia e harmonizar as diversas normas constitucionais, sendo certo que nos julgados relativos aos efeitos da LC n. 135/2010 houve nítida ponderação entre o princípio da presunção de não culpabilidade e o princípio da probidade administrativa. Nesse sentido:

“A Lei Complementar n. 135/2010 atende ao princípio constitucional da presunção de não culpabilidade, porquanto resultou da ponderação de tal princípio com o da moralidade e o da probidade para o exercício do mandato eletivo, considerada a vida pregressa do candidato.

Devem ser harmonizadas a garantia da presunção de não culpabilidade – que protege, como direito fundamental, o universo de direitos do cidadão – e a norma do § 9º do art. 14 da CF – que restringe o direito fundamental à elegibilidade, em favor da probidade administrativa para o exercício do mandato, considerando-se a vida pregressa do candidato.

A Lei Complementar n. 135/2010, ao dar eficácia apenas aos antecedentes já consolidados em julgamento colegiado, realizou o menor sacrifício possível da presunção de não culpabilidade ao sopesar os valores e princípios constitucionais supostamente colidentes. Não ocorre, pois, negativa de vigência ao princípio constitucional da presunção de inocência.

Ademais, a inelegibilidade não constitui pena, mas sim requisito a ser aferido pela Justiça Eleitoral no momento do pedido de registro de candidatura. Como consequência de tal premissa, não se aplicam à inelegibilidade os princípios constitucionais atinentes à eficácia da lei penal no tempo, tampouco ocorre antecipação da sanção de suspensão dos direitos políticos, prevista para a condenação com trânsito em julgado pela prática de ato de improbidade administrativa” (TSE, AgRg no RO 499.541/MG, rel. Min. Aldir Passarinho Junior, j. em 26-10-2010).

V. no Capítulo 6, item 1, decisão em sentido diverso, do Min. Celso de Mello, em caso que envolveu condenação criminal sem trânsito em julgado.

No julgamento conjunto das ADC 29 e 30 e da ADI 4578, nas quais eram discutidos, sob a luz da CF, vários dispositivos da Lei Complementar n. 135/2010, o STF, em 16-2-2012, concluiu que a Lei da Ficha Limpa é aplicável já a partir das eleições de 2012 e alcança atos e fatos ocorridos antes de sua vigência, até porque o próprio § 9º do art. 14 da CF estabelece que na fixação das inelegibilidades o legislador deve estabelecer critérios que autorizem a análise da vida pregressa do candidato.

### 3 COMPETÊNCIA LEGISLATIVA SOBRE MATÉRIA ELEITORAL

Cabe privativamente à União legislar sobre matéria eleitoral

(art. 22, I, da CF). Tanto o Presidente da República (art. 84, IV, da CF) quanto o TSE (art. 23, IX, do CE) podem expedir as instruções que julgarem convenientes à boa execução das leis eleitorais, poder regulamentar que, excepcionalmente, pode ser exercido também pelos TREs nas suas respectivas circunscrições (inciso XVII do art. 30 do CE).

Na atual redação do art. 105 da Lei n. 9.504/97, dada pela Lei n. 12.034/2009, “até o dia 5 de março do ano da eleição, o Tribunal Superior Eleitoral, atendendo ao caráter regulamentar e sem restringir direitos ou estabelecer sanções distintas das previstas nesta Lei, poderá expedir todas as instruções necessárias para sua fiel execução, ouvidos, previamente, em audiência pública, os delegados ou representantes dos partidos políticos”.

A nova redação busca dar caráter exclusivamente regulamentar às Resoluções do TSE, de forma a explicitar que não lhes cabe restringir direitos ou estabelecer sanções.

Anteriormente à Lei n. 12.034/2009 o art. 105 da Lei n. 9.504/97 possuía redação menos explícita quanto ao caráter regulamentar das resoluções, pois apenas estabelecia que até o dia 5 de março do ano da eleição o TSE deveria expedir todas as instruções necessárias à execução da lei.

O art. 105 em comento também apresenta condição formal para a validade das instruções, consistente na realização de audiência pública prévia à edição do ato, a fim de que delegados ou representantes dos partidos possam opinar sobre o seu conteúdo.

Direitos Políticos e Direito Eleitoral são matérias que não podem ser objeto de medida provisória ou Lei Delegada (arts. 62, I, a, e 68, § 1º, II, ambos da CF). Também não cabe medida provisória sobre partidos políticos.

A organização e competência dos tribunais, dos juízes de direito e das juntas eleitorais são matérias reservadas à lei complementar, nos termos do art. 121 da CF. As leis pertinentes a tais matérias e editadas antes da vigência da CF/88 foram recepcionadas com força de lei complementar.

## QUADRO SINÓTICO

| <b>Capítulo 1</b>                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>1. Direito Eleitoral – Conceito e fontes</b>                        | É o ramo do Direito Público que visa regular o exercício da soberania popular. A democracia, portanto, é antecedente lógico do Direito Eleitoral. Suas fontes diretas são a Constituição Federal, as leis eleitorais de competência privativa da União (art. 22, I, da CF) e as Resoluções do TSE. As fontes indiretas são a doutrina, a jurisprudência e os estatutos partidários devidamente registrados perante a Justiça Eleitoral.            |
| <b>2. O art. 16 da CF e o princípio da anualidade da lei eleitoral</b> | A lei que altera o processo eleitoral entra em vigor na data da sua publicação, mas não se aplica à eleição que ocorra até um ano da data da sua vigência (art. 16 da CF). O art. 16 da CF teria como escopo evitar surpresas no ano eleitoral, sendo que a expressão “processo eleitoral”, contida em tal preceito, refere-se à dinâmica das eleições, à escolha dos candidatos e às fases eleitorais (pré-eleitoral, eleitoral e pós-eleitoral). |
| <b>3. Competência legislativa sobre matéria eleitoral</b>              | Cabe privativamente à União legislar sobre matéria eleitoral (art. 22, I, da CF). Direitos Políticos e Direito Eleitoral são matérias que não podem ser objeto de medida provisória ou de lei delegada (arts. 62, I, a e 68, § 1º, II, ambos da CF). Também não cabe medida provisória sobre partidos políticos.                                                                                                                                   |

## CAPÍTULO 2

## 1 REGIMES DE GOVERNO – AUTOCRACIA E DEMOCRACIA

O regime de governo indica o grau de participação do povo nos destinos de um Estado. A divisão essencial dos regimes políticos está na contraposição das estruturas autocráticas e democráticas, de acordo com o grau de participação do povo nos negócios jurídicos do Estado.

Na autocracia vigora o princípio do chefe, ou seja, o governo é exercido por uma pessoa com poderes absolutos e que não está subordinada a qualquer preceito legal (não há um Estado de Direito, no qual todos estão igualmente sujeitos à força das leis).

Na democracia vigora a regra da maioria. Ou seja, a vontade que deve prevalecer é a da maioria do povo, respeitados os direitos das minorias.

Pinto Ferreira traduz dois conceitos de democracia. O primeiro, baseado em Rousseau e Lincoln, dita que democracia é o regime do povo, pelo povo e para o povo. O segundo, baseado em Kelsen, traz que a democracia baseia-se não só no voto do povo, mas também na liberdade de consciência, de culto, de religião e de trabalho, vale dizer, é uma “técnica de liberdades” (*Manual de direito constitucional*, 2. ed., Rio de Janeiro: Forense, 1992, p. 206).

Conforme ensina Celso Antônio Bandeira de Mello: “A democracia exige, para seu funcionamento, um *minimum* de cultura política, que é precisamente o que falta nos países apenas formalmente democráticos”. Bem leciona o mestre que, sem a consciência de cidadania (existente nos países substancialmente democráticos), o povo “é presa fácil das articulações, mobilizações e aliciamento da opinião pública, quando necessária sua adesão ou pronunciamento, graças ao controle que os setores dominantes detêm sobre a mídia, que não é senão um dos seus braços” (*Revista Trimestral de Direito Público*, São Paulo: Malheiros, v. 15, p. 100).

O regime democrático é um dos princípios constitucionais sen-síveis arrolados no art. 34, VII, a, da CF. Por isso, a sua inobservância por algum dos entes federados autoriza o Procurador-Geral da República a apresentar junto ao STF pedido de intervenção federal naquela unidade (art. 36, III, da CF).

Aliás, dentre as atribuições constitucionais do Ministério Público está justamente a defesa do regime democrático (art. 127, *caput*, da CF).

Ao Ministério Público a Constituição Federal reservou especialmente a defesa do interesse público primário, assim entendido aquele que abriga os interesses de toda a coletividade. Contudo, em afronta a tal disposição, o art. 105-A da Lei n. 9.504/97, na redação da Lei n. 12.034/2009, dispõe que, “em matéria eleitoral, não são aplicáveis os procedimentos previstos na Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985” (justamente a lei que trata da ação civil pública pertinente aos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos).

## 2 DEMOCRACIA DIRETA, SEMIDIRETA E INDIRETA

Na democracia direta o povo delibera sem a necessidade de representantes. Já na democracia indireta todas as manifestações são feitas por meio de representantes eleitos.

O parágrafo único do art. 1º da CF estabelece que todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos da Constituição Federal.

No Brasil atual, portanto, nosso regime de governo é o da democracia semidireta, ou seja, convivem instrumentos que permitem a deliberação direta do povo e outros que fazem com que a soberania popular seja exercida por meio de representantes eleitos.

“Cidadania”, para o Direito Eleitoral, significa a prerrogativa de exercer direitos políticos. Ela tem uma face ativa (direito de escolher os governantes) e outra face passiva (direito de ser escolhido governante). Dentro da nossa estrutura política alguns podem ser dotados de apenas uma parcela da cidadania, a exemplo do analfabeto, que pode votar, mas não pode ser votado (art. 14, § 4º, da CF).

→ ver demais casos!!

### 3 SUFRÁGIO UNIVERSAL E SUFRÁGIO RESTRITO

No contexto político, sufrágio é o direito de participação nas decisões do Estado, ou seja, é a manifestação de vontade da soberania popular que tem como seu principal instrumento o voto (há outros instrumentos de manifestação, a exemplo da iniciativa popular e da ação popular).

Analizado quanto à sua extensão, o sufrágio é considerado universal quando se outorga o direito de votar à grande maioria daqueles que detêm a capacidade civil e preenchem os requisitos básicos previstos na Constituição, sem limitações decorrentes do grau de instrução, do poder econômico, do sexo ou da convicção religiosa. O sufrágio universal é aquele que não impõe requisitos discriminatórios para que alguém possa exercer o seu direito de participação (não padece do mal da discriminação).

A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, assinada em Nova Iorque no dia 30 de março de 2007 e referendada no Brasil por meio do Decreto n. 6.949, de 25-8-2009 (primeiro Tratado Internacional adotado no Brasil com força equivalente ao de uma Emenda Constitucional – art. 5º, § 3º, da CF), estabelece em seu art. 29 regras que visam garantir o pleno exercício dos direitos políticos pelas pessoas com deficiência, nos seguintes termos:

“Art. 29 – Participação na vida política e pública

Os Estados-Partes garantirão às pessoas com deficiência direitos políticos e oportunidade de exercê-los em condições de igualdade com as demais pessoas, e deverão:

a) assegurar que as pessoas com deficiência possam participar efetiva e plenamente na vida política e pública, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, diretamente ou por meio de representantes livremente escolhidos, incluindo o direito e a oportunidade de votarem e serem votadas, mediante, entre outros:

I) garantia de que os procedimentos, instalações e materiais e equipamentos para votação serão apropriados, acessíveis e de fácil compreensão e uso;

II) proteção do direito das pessoas com deficiência ao voto se-

creto em eleições e plebiscitos, sem intimidação, e a candidatar-se nas eleições, efetivamente ocupar cargos eletivos e desempenhar quaisquer funções públicas em todos os níveis de governo, usando novas tecnologias assistivas, quando apropriado;

III) garantia da livre expressão de vontade das pessoas com deficiência como eleitores e, para tanto, sempre que necessário e a seu pedido, permissão para que elas sejam auxiliadas na votação por uma pessoa de sua escolha;

b) promover ativamente um ambiente em que as pessoas com deficiência possam participar efetiva e plenamente na condução das questões públicas, sem discriminação e em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, e encorajar sua participação nas questões públicas, mediante:

I) participação em organizações não governamentais relacionadas com a vida pública e política do país, bem como em atividades e administração de partidos políticos;

II) formação de organizações para representar pessoas com deficiência em níveis internacional, regional, nacional e local, bem como a filiação de pessoas com deficiência a tais organizações”.

A Lei n. 10.098/2000 estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida. De acordo com o art. 18 da Resolução TSE n. 23.218/2010, até três meses antes das eleições, os eleitores portadores de necessidades especiais que desejarem votar em seções com instalações adequadas comunicarão ao juiz eleitoral suas restrições e necessidades, a fim de que a Justiça Eleitoral providencie os meios e recursos destinados a facilitar-lhes o exercício do voto.

Por outro lado, o sufrágio é considerado restrito (qualificativo) se conferido apenas a pessoas que preencham determinados requisitos, a exemplo de um grau mínimo de ensino ou um patrimônio financeiro razoável.

Denomina-se sufrágio restrito censitário aquele que impõe restrições vinculadas à capacidade econômica do eleitor. E sufrágio restrito capacitário aquele que somente confere o direito de participação às pessoas com maior grau de formação educacional.

### 3.1. O VOTO

O sufrágio identifica um sistema do qual o voto é um dos instrumentos, um dos veículos de deliberação.

A Constituição do Império (1824) adotou o sufrágio censitário, estabeleceu um primeiro limite mínimo de renda líquida anual (cem mil réis) para votar nas eleições das assembleias paroquiais, e impôs um segundo limite mínimo de renda líquida anual (duzentos mil réis) ainda maior para que o interessado pudesse votar para deputados, senadores e membros dos conselhos de província (arts. 92 e 94). Para ser nomeado deputado o interessado, dentre outras exigências, tinha de comprovar renda líquida anual de quatrocentos mil réis (art. 95).

As Constituições de 1891 (art. 70), 1934 (art. 107) e de 1937 (art. 117) vedaram o alistamento eleitoral dos mendigos.

Já as Constituições de 1891 (art. 70), de 1934 (art. 107), de 1937 (art. 117), de 1946 (art. 132) e de 1967 (art. 142) vedaram o alistamento eleitoral dos analfabetos, proibição que subsistiu desde o início da forma republicana de governo até a Emenda Constitucional n. 25, de 1985.

Durante o Império, a Lei Saraiva (Decreto Legislativo n. 3.029/1881), por outro lado, reconheceu o direito de voto dos analfabetos, mas durou poucos anos e foi revogada pelo Decreto n. 6, de 1889.

As mulheres adquiriram o direito de votar pelo Código Eleitoral de 1932, regra constitucionalizada em 1934 (art. 108, que obrigava o alistamento e o voto das mulheres que ocupassem funções públicas remuneradas). Somente em 1946 passou a vigorar o alistamento obrigatório para homens e mulheres alfabetizados.

Características do voto: universalidade, personalidade, obrigatoriedade, sigilosidade, igualdade, periodicidade e liberdade.

As características da universalidade foram expostas no início do item 3 deste capítulo.

O voto é personalíssimo (*personalidade*) porque não pode ser exercido por meio de procuração. O voto pode ser direto (regra na atual Constituição) ou indireto. É direto quando os eleitores escolhem seus representantes e governantes sem intermediários. É indireto quando os eleitores (denominados de 1º grau) escolhem seus re-

presentantes ou governantes por intermédio de delegados (eleitores de 2º grau) que participarão de um Colégio Eleitoral ou órgão semelhante.

Observe-se que há exceção ao voto direto no § 1º do art. 81 da CF, que prevê eleição indireta para o cargo de Presidente e Vice-Presidente da República se houver impedimento do Presidente e do Vice-Presidente nos dois últimos anos do mandato. Em caso de vacância dos cargos de chefe do Poder Executivo e de seu vice, nas esferas estadual ou municipal, há que se observar para as novas eleições (se diretas ou indiretas) as regras da Constituição Estadual ou da Lei Orgânica do DF ou do respectivo município, pois a fórmula prevista no § 1º do art. 81 da CF não é reprodução obrigatória nos Estados, DF e municípios, conforme decisão do TSE no MS 539-74, *DJe* de 1º-8-2011. *Vote indireto pelo congresso nacional*

Não se confunde voto direto com democracia direta. Na verdade, a democracia direta, em que os cidadãos se reúnem e exercem sem intermediários os poderes governamentais, administrando e julgando, hoje pode ser classificada como reminiscência histórica. Afinal, o tamanho dos Estados modernos e a complexidade de suas administrações já não permitem tal forma de participação (costuma-se citar como exceção alguns cantões suíços, com pequenas populações).

No futuro próximo, porém, diante de institutos como o da certificação digital garantindo a segurança das manifestações virtuais, será possível a realização de plebiscitos e referendos de forma rápida e simples.

O voto obrigatório (*obrigatoriedade*), embora previsto no art. 14 da CF, não é cláusula pétrea e assim pode ser abolido por emenda à Constituição Federal. São cláusulas pétreas o voto direto, secreto, universal e periódico (art. 60, § 4º, da CF).

O voto é secreto (*sigilosidade* constitucionalizada em 1946) para garantir a liberdade do eleitor, inibindo-se a intimidação e o suborno. O voto sigiloso foi idealizado na Austrália e por isso denominado por alguns voto australiano.

Medida Cautelar deferida na ADI/STF n. 4.543 em 19-10-2011 suspendeu o art. 5º da Lei n. 12.034/2009, sob o fundamento de que a metodologia prevista no artigo violaria o sigilo de voto. A norma sus-

pensa prévia que, após a confirmação do voto na urna eletrônica, a máquina de votar imprimiria o voto respectivo, que sem contato manual do eleitor seria depositado em um ambiente lacrado e poderia ser objeto de auditoria (sobre 2% das urnas da zona eleitoral, escolhidas por sorteio).

O voto com valor igual (*igualdade*) para todos é a aplicação no direito político da garantia de que todos são iguais perante a lei (cada eleitor vale um único voto – *one man, one vote*).

A periodicidade do voto, explicitada como cláusula pétrea no § 4º do art. 60 da CF, possibilita a alternância dos mandatários. E a periodicidade dos mandatos é uma característica da forma republicana de governo.

A forma republicana de governo, a exemplo do regime democrático, é princípio constitucional sensível cuja inobservância autoriza o Procurador-Geral da República a requerer intervenção federal (art. 34, VII, a, c/c o art. 36, III, ambos da CF).

Observe-se, ainda, que atentar contra a Constituição Federal, especialmente contra o exercício dos direitos políticos, tipifica crime de responsabilidade do Presidente da República (art. 85, III, da CF), sancionável por meio do *impeachment*.

Quanto ao voto distrital, observe o Capítulo 4, item 3.

### 3.2. O "IMPEACHMENT"

Conforme tive oportunidade de expor na obra coletiva *Curso de direito constitucional* (em coautoria com Fernando Capez, Marisa Ferreira dos Santos e Marcio Elias Rosa, 7. ed., São Paulo: Saraiva, 2010, p. 342-344),

“o exercício de funções públicas, notadamente em razão de investidura de natureza política, direciona ao exercente (agente político) deveres que não são extensíveis aos demais agentes públicos (como os servidores, por exemplo). O regime de responsabilização não sugere apenas a aplicação das normas penais previstas no Código Penal ou na legislação penal especial. Há, para essa categoria de agentes públicos, um regime próprio de responsabilização.

Os ilícitos praticados por agentes políticos, sobretudo os chefes de Poderes (especificamente o Presidente da República), são, em regra, pluriojetivos, uma vez que significam a violação de bens juridicamente tutelados em mais de uma esfera do Direito, importando na aplicação de sanções penais, civis, administrativas e, por vezes, políticas.

Os chamados *crimes de responsabilidade* correspondem às infrações político-administrativas cujas sanções importam a vacância do cargo, a desinvestidura do agente e a sua inabilitação por período de tempo certo para o exercício de funções públicas. Consistem, assim, em sanções não penais (art. 52, parágrafo único, da CF/88), e podem ser aplicadas sem prejuízo destas.

Como é aplicável regime similar ao do direito penal, já que tem nítido caráter sancionador, as infrações devem estar tipificadas em lei federal (legalidade penal, princípio da anterioridade), hoje, a Lei n. 1.079/1950 (parcialmente recepcionada pela CF/88).

O processo capaz de impor o impedimento do agente para a continuidade do mandato é o *impeachment*, próprio para as infrações político-administrativas. O sentido usual que é reservado para tal expressão é dúplice, e tanto pode significar o *processo próprio para a repressão das infrações político-administrativas* como também tem o sentido de *sanção aplicável em razão das infrações político-administrativas*.

Em razão do sistema instituído pela Lei nacional n. 1.079/1950, qualquer cidadão é parte legítima para apresentar a acusação perante a Câmara dos Deputados.

A Constituição Federal exemplifica crimes de responsabilidade do Presidente da República no seu art. 85, enquadrando na tipificação os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal, em especial contra a probidade na Administração, o livre exercício dos Poderes Legislativo, Judiciário e do Ministério Público, o cumprimento das leis e das decisões judiciais, o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais, a segurança interna do País, ainda que na forma tentada (*v.* LC n. 90/1997), e a Lei Orçamentária.

Pelo sistema imposto pelos arts. 51, I, 52, I, e 86, todos da CF, o processo de impedimento por crime de responsabilidade tem *duas fases*.

*1ª fase* (comparável à pronúncia nos crimes sujeitos a júri): a Câmara dos Deputados, pelo voto ostensivo e nominal de 2/3 dos seus membros, admite a acusação e autoriza a instauração do processo (a Câmara dos Deputados atua como um Tribunal de Pronúncia).

*2ª fase* tem início no momento em que o Senado Federal instaura o processo pelo crime de responsabilidade (e passa a atuar como um Tribunal de Julgamento).

Iniciada a segunda fase do processo por crime de responsabilidade (instauração pelo Senado), o Presidente da República ficará provisoriamente suspenso de suas funções. Caso em cento e oitenta dias o julgamento junto ao Senado não esteja concluído, cessa o afastamento do Presidente da República, sem prejuízo do seguimento do processo.

O julgamento por crime de responsabilidade junto ao Senado Federal será presidido pelo presidente do STF (que não vota), e a condenação depende de 2/3 dos votos (ostensivos e nominais) de todos os membros do Senado Federal. A decisão será explicitada mediante resolução do Senado.

A condenação imposta pelo Senado implica a perda do cargo, com inabilitação, por oito anos, para o exercício de funções públicas, sem prejuízo das demais sanções cabíveis (art. 52, parágrafo único, da CF). Portanto, caso o ato ensejador do *impeachment* seja um fato típico penal, a condenação pelo crime de responsabilidade não afasta a possibilidade de condenação pelo crime comum, que reflexamente também impõe a perda do cargo (art. 15, III).

Mesmo com a renúncia, o processo segue para que se julgue a inabilitação política (caso Collor).

O processo relativo aos crimes de responsabilidade é regido basicamente pela Lei n. 1.079/1950".

#### 4 INSTRUMENTOS DA DEMOCRACIA DIRETA ADOTADOS NO BRASIL

Os principais institutos da democracia direta (participativa) no Brasil são a iniciativa popular, o referendo popular e o plebiscito. Os principais institutos da democracia representativa (indireta) são o voto (direto ou indireto), presente também na democracia direta, e o mandato político que recebe o representante.

##### 4.1. A INICIATIVA POPULAR (ARTS. 14, III, 27, § 4º, 29, XIII, E 61, § 2º, TODOS DA CF, E ART. 22, IV, DA CONSTITUIÇÃO PAULISTA)

Uma das formas de o povo exercer diretamente seu poder é a iniciativa popular, pela qual 1% do eleitorado nacional (135,8 milhões

de eleitores em 2010), ou seja, cerca de 1.350.800 eleitores no ano 2010, distribuído por pelo menos cinco Estados-membros, com não menos de 0,3% dos eleitores de cada um deles, apresenta à Câmara dos Deputados um projeto de lei (complementar ou ordinária).

José Afonso da Silva (*Curso de direito constitucional positivo*, 17. ed., São Paulo: Malheiros, 2000, p. 65) admite a iniciativa popular também para projeto de emenda à Constituição Federal, posição que, entretanto, não está explicitada no art. 60 (define quem tem poder de iniciativa para uma emenda à Constituição). Correta a posição do mestre, já que os instrumentos de exercício da soberania popular não podem ser interpretados restritivamente.

Nos termos da Lei Federal n. 9.709, de 18-11-1998, o projeto de lei de iniciativa popular deve limitar-se a um só assunto e não poderá ser rejeitado por vício de forma (art. 13). A tramitação do projeto de iniciativa popular observa as normas do Regimento Interno das Casas Legislativas.

No âmbito do Estado de São Paulo, a iniciativa popular deve ter por base matéria de interesse local e pode envolver desde proposta de emenda da Constituição Estadual (art. 22, IV, da Constituição Estadual, que exige a assinatura de 1% do eleitorado do Estado) até proposta de lei complementar ou ordinária (assinatura de 0,5% dos eleitores do Estado), desde que a matéria não seja de iniciativa exclusiva de qualquer dos três poderes. Há que se colher o apoio dos eleitores de pelo menos 5 dos 15 maiores municípios do Estado, sendo que cada um deles deverá estar representado por, no mínimo, 0,2% dos seus eleitores.

Nos municípios, a iniciativa popular está restrita aos interesses locais, dependendo da assinatura de 5% dos seus eleitores (art. 29, XIII, da CF).

A LC n. 135/2010 (conhecida como Lei da Ficha Limpa) e o art. 41-A da Lei n. 9.504/97 (que tipificou a captação irregular de sufrágio como ilícito eleitoral) são importantes normas decorrentes de iniciativa popular.

##### 4.2. O PLEBISCITO E O REFERENDO POPULAR

O plebiscito é a consulta popular prévia pela qual os cidadãos decidem ou demonstram sua posição sobre determinadas questões.

Referendo popular é a forma de manifestação popular pela qual o eleitor aprova ou rejeita uma atitude governamental já manifestada. Normalmente se verifica quando uma emenda constitucional ou um projeto de lei aprovado pelo Poder Legislativo é submetido à aprovação ou rejeição dos cidadãos antes de entrar em vigor.

Nas questões de relevância nacional, de competência do Poder Legislativo ou do Poder Executivo (matéria constitucional, administrativa ou legislativa, mas não matéria de competência do Poder Judiciário), e no caso do § 3º do art. 18 da CF (incorporação, subdivisão ou desmembramento de um Estado), a autorização e a convocação do referendo popular e do plebiscito são da competência exclusiva do Congresso Nacional, nos termos do art. 49, XV, da CF.

O art. 3º da Lei n. 9.709/98 explicita que “nas questões de relevância nacional, de competência do Poder Legislativo ou do Poder Executivo, e no caso do § 3º do art. 18 da CF, o plebiscito e o referendo são convocados mediante decreto legislativo, por proposta de um terço, no mínimo, dos membros que compõem qualquer das Casas do Congresso Nacional, de conformidade com esta Lei”.

A iniciativa da proposta do referendo ou do plebiscito, portanto, deve partir de 1/3 dos deputados federais ou de 1/3 dos senadores, não se conferindo poder de iniciativa ao Presidente da República. A aprovação da proposta é manifestada (exteriorizada) por decreto legislativo, que exige o voto favorável da *maioria simples* dos deputados federais e dos senadores (voto favorável de mais da metade dos presentes à sessão).

Observe-se que para a votação ser iniciada exige-se a presença de mais da metade de todos os parlamentares da casa, ou seja, o *quorum* de instalação é de maioria absoluta. O *quorum* de aprovação da proposta, porém, é de maioria simples, também denominada maioria relativa.

O referendo deve ser convocado no prazo de trinta dias, a contar da promulgação da lei ou da adoção de medida administrativa sobre a qual se mostra conveniente a manifestação popular direta (art. 11 da Lei n. 9.709/98).

Relembro que a Constituição Federal permite a criação de Territórios Federais (hoje inexistentes) e até prevê, no art. 12 do ADCT,

a formação de uma comissão para analisar a questão, sobretudo em relação à Amazônia Legal.

Para a criação de um Território, entre os primeiros passos está a aprovação da proposta pela população diretamente interessada, mediante plebiscito (art. 18, § 3º, da CF).

Nas demais questões, de competência dos Estados, do Distrito Federal ou dos municípios, o plebiscito e o referendo são convocados de conformidade, respectivamente, com a Constituição Estadual e com a lei orgânica (art. 6º da Lei n. 9.709/98).

José Afonso da Silva (*Curso de direito constitucional positivo*, p. 146) também aponta a ação popular e a organização e participação de partidos políticos como instrumentos da democracia participativa, regras que não estão explicitadas no art. 14 da CF.

No dia 1ª de março de 2009, o jornal *Folha de S Paulo* publicou entrevista com Rubén Martínez Dalmau, membro do CEPS (Centro de Estudos Políticos e Sociais de Valência, Espanha) e ex-assessor das Assembleias Constituintes da Venezuela, da Bolívia e do Equador, o qual afirmou que as Constituições desses três países formam parte de uma corrente conhecida como o “novo constitucionalismo latino-americano”, que tem dentre as suas características o aumento do uso dos referendos populares (forma de controle denominado Poder Popular, ou Quinto Poder). 5º? E o 4º?

### 4.3. VETO POPULAR

Modo de consulta ao eleitorado sobre uma lei existente, visando revogá-la pela votação direta, o veto popular foi aprovado em primeiro turno pela Assembleia Nacional Constituinte, mas acabou sendo rejeitado no segundo turno, não sendo incluído na Constituição Federal de 1988.

### 4.4. “RECALL”

Traduzido como uma chamada do político de volta às urnas antes do término do seu mandato (referendo revocatório), o instituto do recall também não está previsto em nosso sistema constitucional. Trata-se, na verdade, de uma forma de revogação de mandato, de des-

tituição pelos próprios eleitores de um representante eleito, que é submetido a uma reeleição antes do término do seu mandato. Alguns denominam o instituto de referendo revogatório.

#### 4.5. PLURALISMO POLÍTICO

Há de se lembrar inexistir uma democracia substancial sem a garantia do pluralismo político, caracterizado pela convivência harmônica dos interesses contraditórios. Para tanto, há de se garantir a ampla participação de todos (inclusive das minorias) na escolha dos membros das Casas Legislativas, reconhecer a legitimidade das alianças (sem barganhas espúrias) que sustentam o Poder Executivo e preservar a independência e a transparência dos órgãos jurisdicionais, a fim de que qualquer lesão ou ameaça de lesão possa ser legitimamente reparada por um órgão imparcial do Estado e de que não haja uma fonte única de autoridade no País.

O princípio do pluralismo político (inciso V do art. 1º da CF/88) está desmembrado em diversos dispositivos constitucionais, entre eles os que garantem a livre manifestação do pensamento (art. 5º, IV), a livre convicção política (art. 5º, VIII) e o pluripartidarismo (art. 17). Demonstra que nossa sociedade é pluralista (equilibra os interesses contraditórios com negociações constantes) e não monista.

No pluralismo político a sociedade é composta por vários grupos harmônicos e não há uma fonte única de poder.

#### QUADRO SINÓTICO

| Capítulo 2                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|--------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>1. Regimes de governo – Autocracia e democracia</b> | O regime de governo indica o grau de participação do povo nos destinos de um Estado. Na autocracia vigora o princípio do chefe, ou seja, o governo é exercido por uma pessoa com poderes absolutos e que não está subordinada a qualquer preceito legal (não há um Estado de Direito, no qual todos estão igualmente sujeitos à força das leis). Na democracia vigora a regra da maioria. Ou seja, a vontade que deve prevalecer é a da maioria do povo, respeitados os direitos das minorias. |

|                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|----------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>2. Democracia direta, semidireta e indireta</b>             | Nosso regime de governo é o da democracia semi-direta, ou seja, convivem instrumentos que permitem a deliberação direta do povo e outros que fazem com que a soberania popular seja exercida por meio de representantes eleitos.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>3. Sufrágio universal e sufrágio restrito</b>               | Analisado quanto à sua extensão, o sufrágio é considerado universal quando se outorga o direito de votar à grande maioria daqueles que detêm a capacidade civil e preenchem os requisitos básicos previstos na Constituição, sem limitações decorrentes do grau de instrução, do poder econômico, do sexo ou da convicção religiosa. Por outro lado, o sufrágio é considerado restrito (qualificativo) se conferido apenas a pessoas que preencham determinados requisitos, a exemplo de um grau mínimo de ensino ou um patrimônio financeiro razoável. |
| <b>3.1. O voto</b>                                             | Características do voto: universalidade, personalidade, obrigatoriedade, sigilosidade, igualdade, periodicidade e liberdade. O voto obrigatório (obrigatoriedade), embora previsto no art. 14 da CF, não é cláusula pétreia e assim pode ser abolido por emenda à Constituição Federal. São cláusulas pétreas o voto direto, secreto, universal e periódico (art. 60, § 4º, da CF).                                                                                                                                                                     |
| <b>3.2. O impeachment</b>                                      | O processo capaz de impor o impedimento do agente para a continuidade do mandato é o impeachment, próprio para as infrações político-administrativas. O sentido usual que é reservado para tal expressão é dúplice, e tanto pode significar o processo próprio para a repressão das infrações político-administrativas como também tem o sentido de sanção aplicável em razão das infrações político-administrativas.                                                                                                                                   |
| <b>4. Instrumentos da democracia direta adotados no Brasil</b> | Os principais institutos da democracia direta (participativa) no Brasil são a iniciativa popular, o referendo popular e o plebiscito.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |

|                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>4.1. A iniciativa popular</b>               | Uma das formas de o povo exercer diretamente seu poder é a iniciativa popular, pela qual 1% do eleitorado nacional, distribuído por pelo menos cinco Estados-membros, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles, apresenta à Câmara dos Deputados um projeto de lei. No que concerne à competência legislativa dos Estados, cada Constituição Estadual disciplina a iniciativa popular. Nos municípios, a iniciativa popular está restrita aos interesses locais, dependendo a proposta da assinatura de 5% dos seus eleitores. |
| <b>4.2. O plebiscito e o referendo popular</b> | <p>O plebiscito é a consulta popular prévia pela qual os cidadãos decidem ou demonstram sua posição sobre determinadas questões.</p> <p>Referendo popular é a forma de manifestação popular pela qual o eleitor aprova ou rejeita uma atitude governamental já manifestada.</p> <p>A iniciativa da proposta do referendo ou do plebiscito deve partir de 1/3 dos deputados federais ou de 1/3 dos senadores, não se conferindo poder de iniciativa ao Presidente da República.</p>                                                                           |
| <b>4.3. Veto popular</b>                       | Modo de consulta ao eleitorado sobre uma lei existente, visando revogá-la pela votação direta. Não está previsto na Constituição Federal de 1988.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>4.4. Recall</b>                             | Trata-se de uma forma de revogação de mandato, de destituição pelos próprios eleitores de um representante eleito, que é submetido a uma reeleição antes do término do seu mandato. Alguns denominam o instituto, que não está previsto na CF/88, de referendo revogatório.                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>4.5. Pluralismo político</b>                | Inexiste democracia substancial sem a garantia do pluralismo político, caracterizado pela convivência harmônica de ideologias diversas, sem que haja uma fonte única de poder.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |

## CAPÍTULO 3

### 1 O ALISTAMENTO ELEITORAL (CAPACIDADE ELEITORAL ATIVA) E A TRANSFERÊNCIA

O alistamento eleitoral e o voto são obrigatórios para os brasileiros maiores de 18 anos. Contudo, são facultativos para os analfabetos, para os que têm entre 16 e 18 anos (até a data da votação, conforme prevê o art. 14 da Res.-TSE n. 21.538/2003) e para os que têm mais de 70.

Ao contrário da legislação eleitoral de 1945, que previa a inscrição *ex officio*, hoje o alistamento somente é efetivado a requerimento do interessado. O Sistema ELO, dentre outras funcionalidades, permite a emissão instantânea de títulos eleitorais, e desde 2002 dispensa a assinatura física do juiz no documento. O Prov.-CGE n. 9/2011: "Regulamenta o uso de funcionalidade do Sistema ELO destinada ao deferimento coletivo de Requerimentos de Alistamento Eleitoral (RAE)".

O art. 91 da Lei n. 9.504/97, ratificando previsão do art. 73 da Lei n. 9.100/95, estabelece que nenhum requerimento de inscrição eleitoral ou de transferência será recebido dentro dos cento e cinquenta dias anteriores à data da eleição. Está revogado o art. 67 do CE, que fixava o prazo em cem dias.

Com isso, pessoa que completa 16 anos dentro do período em que ficam suspensos os requerimentos de inscrição eleitoral pode requer a sua inscrição como eleitor antes do início do período de suspensão, ou seja, quando ainda estiver com 15 anos, desde que tenha 16 no dia da eleição.

No caso da realização de novas eleições, o prazo de cento e cinquenta dias para o fechamento do cadastro eleitoral, previsto no art. 91 da Lei n. 9.504/97, toma como base a data do novo pleito.

Não se anula eleição em que foi ampliado o prazo para o fechamento do cadastro eleitoral, porquanto não há supressão de direitos

nem prejuízo aos eleitores ou aos candidatos. Nesse sentido: TSE, AgRg no MS 180.970/SE, j. em 26-8-2010.

A Resolução n. 21.538/2003 do TSE, que disciplina o alistamento eleitoral mediante o processamento eletrônico de dados, estabelece que para o alistamento o interessado deve apresentar carteira de identidade ou carteira emitida pelos órgãos criados por lei federal para controlar o exercício profissional, ou certificado de quitação do serviço militar (de apresentação obrigatória para homens com mais de 18 anos), ou certidão de nascimento ou casamento extraída do registro civil, ou ainda instrumento público do qual conste a sua idade mínima de 16 anos (na data da votação) e os demais elementos necessários à qualificação.

A Resolução n. 22.097/2005 do TSE estabelece a inexigibilidade do certificado de quitação daquele que já completou 18 anos, mas ainda não ultrapassou o prazo de apresentação ao órgão de alistamento militar.

Caso seja necessária a retificação judicial dos dados, o processo correspondente tramitará pela Justiça Comum Estadual (Res. - TSE n. 22.987, de 16-12-2008, e Súmula 368 do STJ).

Para o alistamento eleitoral não é necessária a apresentação de documento comprobatório da residência (o requerente é que declara o seu domicílio), mas de ofício ou por provocação das partes ou do Ministério Público o juiz pode determinar as diligências necessárias para verificar a veracidade das informações prestadas pelo alistando. Inserir declaração falsa em documento público ou particular, para fins eleitorais, pode caracterizar o crime previsto no art. 350 do CE.

Falsificação de documento particular para fins eleitorais também tipifica crime eleitoral. Nesse sentido:

**“CRIME ELEITORAL. FALSIFICAÇÃO DE DOCUMENTO PARTICULAR PARA FINS ELEITORAIS. CÓPIA NÃO AUTENTICADA. CONDUTA TÍPICA.**

Segundo a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, a cópia reprográfica inautêntica, apta a iludir, macula a fé pública, bem jurídico protegido contra a falsificação documental. Logo, a sua utilização traduz fato relevante do ponto de vista penal, sendo típica a conduta.

Em que pese o uso de fotocópia não autenticada possa afastar a potencialidade de dano à fé pública desqualificando a conduta típica, é preciso verificar, para tanto, se a falsificação é apta a iludir.

Tratando-se de um crime de perigo, cabe avaliar a potencialidade lesiva da falsidade levada a efeito pelo recorrente, ou seja, o perigo de dano e seu caráter eleitoral.

A consumação do delito ocorre quando o agente realiza a contrafação ou a alteração do documento particular verdadeiro com fins eleitorais, não sendo necessário, no entanto, tenha daí decorrido um dano efetivo ao processo eleitoral, em qualquer uma de suas fases.

Assim, o simples fato de ter sido realizada a contrafação ou a alteração do documento particular com a finalidade eleitoral já resulta operada a consumação do delito, pois presente desde logo a potencialidade lesiva, o perigo de dano.

Com efeito, cinco são os requisitos para configuração da falsidade material eleitoral: a) alteração da verdade sobre fato juridicamente relevante; b) imitação da verdade; c) potencialidade de dano; d) finalidade eleitoral; e) dolo.

A utilização de conta de luz com nome e endereço adulterados, visando ao alistamento do eleitor em domicílio diverso do verdadeiro, revela a evidente finalidade eleitoral e a aptidão para macular a fé pública.

O Tribunal *a quo* capitulou o crime como falsificação de documento particular, cuja pena varia de um a cinco anos de reclusão e pagamento de três a dez dias-multa, nos termos do art. 349 do CE.

Embora a conta de luz, cuja cópia teria sido falsificada, se trate de documento público, nos termos do § 2º do art. 297 do Código Penal, havendo apenas recurso da defesa, não pode ser determinada a *mutatio libelli* para incidência do art. 348 do CE, sob pena de violação do princípio da *reformatio in pejus* (TSE, REspe 34.511/MG, rel. Min. Aldir Passarinho Junior, j. em 25-11-2010).

Os índios integrados (incorporados à comunhão nacional e reconhecidos no pleno exercício dos direitos civis, ainda que conservem usos, costumes e tradições característicos da sua cultura) podem se alistar, conforme se extrai da Lei n. 6.001/71 (Estatuto do índio).

Conforme sustenta Joel José Cândido, “o indígena, capaz de exprimir-se na língua nacional, pode se alistar, desde que portador de

documento, ainda que mero registro administrativo na FUNAI" (*Diário eleitoral brasileiro*, 8. ed., São Paulo: Edipro, 2000, p. 93).

Ainda quanto aos índios integrados, também merece destaque o seguinte trecho extraído do Processo Administrativo TSE n. 18.391, de 15-5-2001 – Res. n. 20.806 –, da relatoria do Min. Garcia Vieira, que, em consonância com o voto prolatado pelo Min. Nelson Jobim, assim entendeu:

"12 O ministro Nelson Jobim, em voto-vista incorporado pelo relator, iniciou a análise invocando o Estatuto do Índio (Lei n. 6.001/73) que enuncia:

Art. 2ª – Cumpre à União, aos Estados e aos Municípios, bem como aos órgãos das respectivas administrações indiretas, nos limites de sua competência, para a proteção das comunidades indígenas e a preservação dos seus direitos:

(...)

X – garantir aos índios o pleno exercício dos direitos civis e políticos que em face da legislação lhe couberem.

13. De acordo com o parágrafo único do art. 5ª desse Estatuto, 'o exercício dos direitos civis e políticos pelo índio depende da verificação das condições especiais estabelecidas nesta Lei e na legislação pertinente'.

14. Ocorre, todavia, que, para o exercício pleno desses direitos, bem como das obrigações deles decorrentes, mister se faz que os índios estejam integrados, ou seja, 'incorporados à comunhão nacional e reconhecidos no pleno exercício dos direitos civis, ainda que conservem usos, costumes e tradições característicos da sua cultura' (art. 4ª do Estatuto).

15. Conforme esclarece o ministro Nelson Jobim, 'O reconhecimento dessas obrigações depende de condições estabelecidas no Estatuto', e este diz:

'Art. 9ª – Qualquer índio poderá requerer ao Juiz competente a sua liberação do regime tutelar previsto nesta Lei, investindo-se na plenitude da capacidade civil, desde que preencha os requisitos seguintes:

- I – idade mínima de 21 anos;
- II – conhecimento da língua portuguesa;

(...)' (grifamos).

16. Consoante o art. 10, seguinte, 'satisfeitos os requisitos' e reconhecido pelo órgão competente, 'mediante declaração formal, a condição de integrado' e 'homologado judicialmente o ato', cessa 'toda restrição à capacidade' do índio.

17. De se observar, inclusive, que a própria emancipação de comunidade indígena, do 'regime tutelar estabelecido em lei', por decreto da Presidência da República, requer o cumprimento dos 'requisitos estabelecidos no art. 9ª (art. 11 e parágrafo único).

18. Enfatiza o voto-vista, que 'A situação indígena tem diploma especial', logo, 'As regras que disciplinam obrigações militares têm que ser interpretadas a partir dos parâmetros da legislação especial indígena', desse modo, na hipótese, somente o índio integrado – *que entre outros seja capaz de se expressar na língua portuguesa* –, teria que comprovar a quitação militar para fins de alistamento, os demais estariam dispensados".

Julgados mais recentes, contudo, admitem o alistamento e o voto até mesmo de índios não integrados e de brasileiros que vivem nas áreas de fronteira e pouco ou nada conhecem da língua portuguesa. Nesse sentido, interessante decisão prolatada pelo TSE, em 1ª de junho de 2010 (Res. n. 23.274, de 1ª-6-2010, Processo Administrativo n. 19.840/AM), declarou que o inciso II do art. 5ª do CE (que veda o alistamento para os que não saibam exprimir-se na língua nacional) não foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988, pois:

"Consoante o § 2ª do art. 14 da CF, a não alistabilidade como eleitores somente é imputada aos estrangeiros e, durante o período do serviço militar obrigatório, aos conscritos, observada, naturalmente, a vedação que se impõe em face da incapacidade absoluta nos termos da lei civil.

– Sendo o voto obrigatório para os brasileiros maiores de 18 anos, ressalvada a facultatividade de que cuida o inciso II do § 1ª do art. 14 da CF, não há como entender recepcionado preceito de lei, mesmo de índole complementar à Carta Magna, que imponha restrição ao que a norma superior hierárquica não estabelece.

– Vedado impor qualquer empecilho ao alistamento eleitoral que não esteja previsto na Lei Maior, por caracterizar restrição inde-

vida a direito político, há que afirmar a inexigibilidade de fluência da língua pátria para que o indígena ainda sob tutela e o brasileiro possam alistar-se eleitores.

– Declarada a não recepção do art. 5º, inciso II, do Código Eleitoral pela Constituição Federal de 1988”.

O art. 6º do CE também faculta o alistamento do inválido e dos que estão fora do País. Faculta, ainda, o voto dos enfermos, dos que se encontram fora do seu domicílio e dos servidores públicos em serviço que os impeça de votar.

De acordo com o art. 1º, parágrafo único, da Resolução TSE n. 21.190/2004, não estará sujeita a sanção a pessoa portadora de deficiência que torne impossível ou demasiadamente oneroso o cumprimento das obrigações eleitorais relativas ao alistamento e ao exercício do voto.

Nos termos do art. 48 do CE e do art. 473, V, da CLT, o empregado, mediante comunicação com quarenta e oito horas de antecedência, poderá deixar de comparecer ao serviço, por dois dias, sem prejuízo do salário, para o fim de se alistar eleitor ou requerer transferência.

O requerimento de inscrição é submetido à apreciação do juiz eleitoral, que em quarenta e oito horas poderá deferir-lo, indeferir-lo ou convertê-lo em diligências. Quinzenalmente, o juiz eleitoral fará publicar pela imprensa, onde houver, ou por edital, os pedidos de inscrição e a sua decisão.

Despachado o requerimento de inscrição pelo juiz eleitoral e processado pelo cartório, o setor da Secretaria do Tribunal Regional Eleitoral responsável pelos serviços de processamento eletrônico de dados enviará ao cartório eleitoral, que as colocará à disposição dos partidos políticos, relações de inscrições incluídas no cadastro, com os respectivos endereços.

Da decisão que indeferir o requerimento de inscrição, caberá recurso interposto pelo alistando no prazo de cinco dias e, do que o deferir, poderá recorrer qualquer delegado de partido político no prazo de dez dias, contados da colocação da respectiva listagem à disposição dos partidos, o que deverá ocorrer nos dias 1º e 15 de cada mês, ou no primeiro dia útil seguinte, ainda que tenham sido exibidas ao

alistando antes dessas datas e mesmo que os partidos não as consultem (Lei n. 6.996/82, art. 7º).

Nos termos do art. 32 da Resolução TSE n. 23.282/2010, cada partido com registro no TSE poderá credenciar, respectivamente (Lei n. 9.096/95, art. 11, *caput*, I a III): três delegados perante o juízo eleitoral; quatro delegados perante o Tribunal Regional Eleitoral; e cinco delegados perante o TSE. Os delegados serão credenciados no órgão competente da Justiça Eleitoral, a requerimento do presidente do respectivo órgão de direção partidária.

Quando o município abarcar mais de uma zona eleitoral, o Tribunal Regional Eleitoral designará uma delas para o credenciamento dos delegados; quando uma zona eleitoral abranger mais de um município, o credenciamento deverá ser realizado naquele juízo separadamente, por município.

Protocolizado o pedido, que deverá conter os nomes, endereços, números dos títulos de eleitor e telefones dos delegados, e, se houver, o número de inscrição na Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), o presidente do tribunal ou o juiz eleitoral determinará, conforme o caso, à secretaria ou ao cartório eleitoral que proceda à anotação.

Os delegados credenciados pelo órgão de direção nacional representam o partido político perante quaisquer tribunais ou juízes eleitorais; os credenciados pelos órgãos estaduais, somente perante o TRE e os juízes eleitorais do respectivo Estado, do Distrito Federal ou território federal; e os credenciados pelo órgão municipal, perante o juiz eleitoral do respectivo município (Lei n. 9.096/95, art. 11, parágrafo único).

Na qualidade de defensor da ordem jurídica e do regime democrático (art. 127 da CF), o Ministério Público pode recorrer da decisão deferitória ou da decisão indeferitória do pedido de inscrição eleitoral.

No momento da formalização do pedido de inscrição, o alistando manifestará sua preferência pelo local de votação entre aqueles relativos à sua zona eleitoral e assinará, sob as penas da lei, formulário-padrão que, entre outras informações, destaca seu endereço.

O prazo de alistamento para o brasileiro nato vai até os 19 anos e para o naturalizado é de até um ano após a aquisição da nacionalidade

\* brasileira (art. 15 da Res. n. 21.538/2003 do TSE), sob pena de multa. Não se aplicará a pena ao não alistando que requerer sua inscrição até 151 dias antes da eleição subsequente à data em que completar 19 anos (art. 15, parágrafo único, da Res. n. 21.538/2003 do TSE).

\* Para fins de transferência, que sempre é facultativa, o eleitor deverá comprovar estar quite com a Justiça Eleitoral, o transcurso de pelo menos um ano da inscrição ou da última movimentação e declarar residência mínima de três meses no novo domicílio. Não comprovada a quitação para com a Justiça Eleitoral, desde logo o Juiz Eleitoral fixará a multa devida (art. 18, § 3º, da Res. n. 21.538/2003 do TSE).

Conforme leciona Vera Maria Nunes Michels, "a manutenção da zona de alistamento, mesmo que com a alteração da residência ou moradia, termina por instituir o chamado domicílio histórico, sentimental ou afetivo" (*Direito eleitoral*, 2. ed., Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p. 17).

As exigências temporais específicas não se aplicam aos servidores públicos removidos ou transferidos e aos familiares que o acompanham.

\* O requerimento de transferência de domicílio eleitoral será imediatamente publicado na imprensa oficial (na capital) ou em cartório (nas demais localidades), podendo os interessados impugná-lo em dez dias.

Do despacho que indeferir o requerimento de transferência caberá recurso interposto pelo eleitor no prazo de cinco dias.

Os Acórdãos TSE 10.725/89 e 19.141/2001 reconhecem legitimidade recursal a partido político da decisão que indefere transferência de eleitor.

Do deferimento cabe recurso por qualquer delegado de partido no prazo de dez dias, contados da colocação da respectiva listagem à disposição dos partidos políticos (nos dias 1º e 15 de cada mês, ou no primeiro dia útil seguinte (art. 8º da Lei n. 6.996/82 e art. 18, § 5º, da Res. n. 21.538/2003).

O recurso pode ser interposto também pelo Ministério Público, seja a decisão deferitória, seja indeferitória.

Inscrever-se fraudulentamente como eleitor caracteriza crime (art. 289 do CE).

\* Não podem alistar-se como eleitores os estrangeiros e, durante o serviço militar obrigatório, os conscritos (aqueles que, regularmente convocados, prestam o serviço militar obrigatório ou serviço alternativo, incluindo-se no conceito os médicos, dentistas, farmacêuticos e veterinários que prestam o serviço militar obrigatório após o encerramento da faculdade – art. 7º da Lei n. 5.292, de 8-6-1967). O conscrito que se alistou e adquiriu o direito de voto antes da conscrição tem sua inscrição mantida, mas não pode exercer o direito de voto até que o serviço militar ou alternativo seja cumprido (Resoluções TSE n. 15.072 e 15.850).

\* Aos portugueses com residência permanente no Brasil por cinco anos (independentemente de naturalização), se houver reciprocidade em favor dos brasileiros, é possível o gozo dos direitos políticos (art. 12, § 1º, da CF/88, c/c o art. 17 do Decreto n. 3.927/2001, que promulgou o Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta entre Brasil e Portugal e revogou parcialmente (derrogou) o Tratado da Reciprocidade promulgado pelo Decreto n. 70.391, de 12-4-1972).

Walter Ceneviva (*Direito constitucional brasileiro*, 2. ed., São Paulo: Saraiva, 1991, p. 25) leciona que, observados os requisitos da Constituição Federal (residência permanente no Brasil e reciprocidade), o cidadão português, além de eleitor, pode ser governador de Estado, senador ou deputado (mas não presidente de alguma das casas do Congresso, já que, entre outras, tal função é reservada aos brasileiros natos – art. 12, § 3º, da CF). Preenchidos os requisitos constitucionais e legais, pode também ser vereador.

Atualmente, o art. 15º, 3, da Constituição portuguesa estabelece: "Aos cidadãos dos Estados de língua portuguesa com residência permanente em Portugal são reconhecidos, nos termos da lei e em condições de reciprocidade, direitos não conferidos a estrangeiros, salvo o acesso aos cargos de Presidente da República, Presidente da Assembleia da República, Primeiro-Ministro, Presidentes dos tribunais supremos e o serviço nas Forças Armadas e na carreira diplomática".

A outorga a brasileiros de direitos políticos em Portugal importará suspensão destes no Brasil, com a suspensão das inscrições eleitorais eventualmente existentes (§ 4º do art. 51 da Res.-TSE n. 21.538/2003).

O gozo de direitos políticos por brasileiros em Portugal e por portugueses no Brasil só será reconhecido aos que tiverem três anos de residência habitual e dependerá de requerimento à autoridade competente (art. 17, 1, do Decreto n. 3.927/2001).

A Resolução TSE n. 22.688/2007 trata da implementação, em caráter experimental, da identificação biométrica dos eleitores.

## 2 DOMICÍLIO ELEITORAL E CERTIDÃO DE QUITAÇÃO

De acordo com o art. 42 do CE, o alistamento é integrado pela qualificação e inscrição do eleitor. Para o efeito da inscrição ou transferência, é domicílio eleitoral o lugar da residência ou da moradia do requerente, e, verificado ter o alistando mais de uma, considerar-se-á domicílio qualquer delas.

Prevalece, por isso, que o domicílio eleitoral não é, necessariamente, o local onde o cidadão estabelece a sua residência com ânimo definitivo. Basta que possua uma propriedade no local, ou vínculo profissional ou comunitário, sendo por isso inaplicável a regra do art. 70 do CC. Nesse sentido o art. 65 da Resolução n. 21.538/2003 do TSE e os Acórdãos TSE 16.397/2000 e 18.124/2000.

Há, também, os que têm domicílio necessário que deve ser observado no momento da inscrição (art. 76 do CC), a exemplo do servidor público (lugar em que exerce permanentemente suas funções) e do militar (local onde serve).

O art. 7º, II, do Decreto-Lei n. 201/67 estabelece a possibilidade de cassação do mandato de vereador que fixar residência fora do município.

De acordo com as Resoluções n. 20.497/99 e 21.538/2003 do TSE (art. 82), o eleitor que estiver quite com suas obrigações eleitorais poderá requerer a expedição de certidão de quitação em zona eleitoral diversa daquela em que é inscrito. A Resolução n. 21.668/2004 do TSE disciplina a expedição de certidão pela Internet.

### 2.1. AS ZONAS E AS SEÇÕES ELEITORAIS

As circunscrições eleitorais correspondem a cada uma das unidades

da Federação (26 Estados mais o DF) e são divididas em zonas eleitorais. Cada zona eleitoral pode abranger um ou mais municípios. Por outro lado, é comum que grandes municípios tenham mais de uma zona eleitoral.

Compete ao TSE aprovar a divisão dos Estados em zonas eleitorais ou a criação de novas zonas (art. 23, VIII, do CE, c/c a Res.-TSE n. 19.994/97). Aos TREs cabe a apresentação ao TSE do projeto de desmembramento das zonas existentes (art. 30, X, do CE).

A partir da sua inscrição, o eleitor fica vinculado a uma seção eleitoral, que é fração de uma zona eleitoral. Cabe ao juiz responsável pela zona eleitoral dividi-la em seções (art. 35, X, do CE). Cada seção corresponde a uma mesa receptora de votos, que é composta na forma do art. 120 do CE (cf. Res.-TSE n. 22.411/2006 – inexistente amparo legal para dispensa de eleitor do serviço eleitoral por motivo de crença religiosa) e não pode ser instalada em fazenda, sítio ou propriedade rural privada, mesmo existindo prédio público no local (art. 135, § 5º, do CE).

Também não pode ser instalada seção eleitoral em propriedade de candidato, membro de diretório ou delegado de partido ou autoridade policial, bem como dos respectivos cônjuges e parentes, consanguíneos ou afins, até o segundo grau.

A propriedade particular regularmente requisitada será cedida gratuitamente.

No interior cada seção eleitoral deve congrega entre um mínimo de cinquenta e um máximo de quatrocentos eleitores. Na capital o número mínimo é de cinquenta eleitores e o máximo de quinhentos, números que podem ser ultrapassados se houver autorização do TRE (art. 117 do CE, c/c a Res.-TSE n. 14.250/88).

Adotada a urna eletrônica, somente poderão votar eleitores cujos nomes estiverem na respectiva folha de votação (art. 62 da Lei n. 9.504/97).

Havendo pelo menos cinquenta eleitores cegos na respectiva zona eleitoral, poderá ser instalada seção especial para a colheita dos seus votos, sem prejuízo da observância das regras dos arts. 150 e 152 do CE (atualmente a urna eletrônica possui também a linguagem Braille). A cada eleição os TREs devem orientar os juizes eleitorais na

escolha dos locais de votação de mais fácil acesso para o eleitor deficiente físico (art. 135, § 6º-A, do CE).

Cada partido político ou coligação poderá nomear dois delegados para cada município e dois fiscais para cada mesa receptora, atuando um de cada vez (CE, art. 131, *caput*). O fiscal poderá acompanhar mais de uma mesa receptora.

Quando o município abranger mais de uma zona eleitoral, cada partido político ou coligação poderá nomear dois delegados para cada uma delas (CE, art. 131, § 10). As credenciais dos fiscais e delegados serão expedidas, exclusivamente, pelos partidos políticos e coligações, sendo desnecessário o visto do juiz eleitoral (Lei n. 9.504/97, art. 65, § 20).

### 3 JUSTIFICATIVA DA AUSÊNCIA

O eleitor obrigado a votar que se encontra no exterior no dia da votação tem o prazo de trinta dias, contados de seu ingresso no País, para justificar sua falta perante o juiz de sua zona eleitoral. No caso de estar no País, o eleitor que tinha obrigação de votar e não o fez tem o prazo de sessenta dias para justificar sua ausência, caso não prefira fazê-lo no próprio dia da eleição perante alguma das seções eleitorais designadas para acolher as justificativas (Lei n. 6.091/74 e art. 16 da Res.-TSE n. 21.620/2004).

O voto no exterior somente é possível nas eleições para Presidente e Vice-Presidente da República, desde que observados os requisitos dos arts. 225 a 233 do CE (que exige inclusive o registro prévio do eleitor na respectiva seção eleitoral).

De acordo com a atual redação do art. 233-A da Lei n. 9.504/97, aos eleitores em trânsito no território nacional é assegurado o direito de voto nas eleições para Presidente e Vice-Presidente da República, em urnas especialmente instaladas nas capitais dos Estados e na forma regulamentada pelo TSE (Res.-TSE n. 23.215/2010). Para as demais eleições, eleitor que está em trânsito fora de seu domicílio eleitoral não vota e deve justificar a sua ausência.

O domicílio civil do preso é o do estabelecimento onde a pena é cumprida (art. 70 do CC), circunstância que muitas vezes justifica a impossibilidade de colheita dos votos de condenados provisórios (que

ainda não estão com seus direitos políticos suspensos em razão de condenação criminal transitada em julgado na forma do art. 15, III, da CF).

A Resolução TSE n. 23.219/2010 estabelece que os juizes eleitorais, sob a coordenação dos TREs, criarão seções eleitorais especiais em estabelecimentos penais e em unidades de internação de adolescentes, a fim de que os presos provisórios e os adolescentes internados tenham assegurado o direito de voto.

Os membros das mesas receptoras de votos e de justificativas serão nomeados pelo juiz eleitoral, preferencialmente, dentre servidores dos Departamentos Penitenciários dos Estados e do Distrito Federal ou dentre aqueles outros referidos na Resolução.

Nas seções previstas na resolução é permitida a presença de força policial e de agentes penitenciários a menos de cem metros do local de votação.

As seções eleitorais serão instaladas nos estabelecimentos penais e nas unidades de internação com, no mínimo, vinte eleitores aptos a votar. O exercício do voto nos estabelecimentos penais e nas unidades de internação a que se refere a resolução depende de alistamento, transferência e revisão eleitoral até a data nela especificada.

Aqueles que não se alistarem ou que não transferirem o seu local de votação até o dia 5 de maio de 2010 e/ou que estiverem presos provisoriamente ou internados na data das eleições não poderão votar nos respectivos estabelecimentos. Tais eleitores poderão justificar no dia das eleições em mesa de justificativa instalada no próprio estabelecimento.

Os que transferirem o título para a seção eleitoral do estabelecimento penal ou da unidade de internação e que, na data das eleições, não mais estiverem presos provisoriamente ou internados poderão votar nos respectivos estabelecimentos ou unidades ou, se assim não quiserem, poderão apresentar a justificativa, observadas as normas pertinentes a sua apresentação.

### 4 SANÇÕES DECORRENTES DO DESCUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES ELEITORAIS

O título eleitoral somente prova a quitação do eleitor para com a Justiça Eleitoral até a data de sua emissão (art. 26 da Res. n.

21.538/2003). Segunda via do título deve ser requerida pessoalmente pelo eleitor ao juiz eleitoral do seu domicílio (art. 19 da Res.-TSE n. 21.538/2003).

Nos termos do art. 91-A da Lei n. 9.504/97, para votar, o eleitor deverá exibir o seu título de eleitor e apresentar documento oficial com foto que comprove sua identidade. Medida cautelar concedida pelo STF na ADIn 4.467, em 30-9-2010, permite que o eleitor vote mesmo sem o título de eleitor em mãos, desde que possua documento oficial com foto.

De acordo com o art. 47 da Resolução TSE n. 23.218/2010, são documentos oficiais para comprovação da identidade do eleitor: I – carteira de identidade ou documento de valor legal equivalente (identidades funcionais); II – certificado de reservista; III – carteira de trabalho; IV – carteira nacional de habilitação, com foto.

Ao julgar o Processo Administrativo n. 245.835/DF o TSE concluiu que “é cabível o uso do passaporte no dia da votação, para fins de identificação do eleitor, de modo a atender a exigência do art. 91-A da Lei das Eleições” (DJe de 16-9-2010).

O art. 7º do CE especifica as sanções para quem descumprir a obrigatoriedade de se alistar ou votar.

Sem a prova de que votou na última eleição, pagou a respectiva multa ou se justificou devidamente, o eleitor não poderá obter passaporte ou carteira de identidade, inscrever-se em concurso público, receber remuneração dos entes estatais ou paraestatais, renovar matrícula em estabelecimento oficial de ensino, participar de concorrências públicas, obter empréstimos em estabelecimentos de crédito vinculados ao governo etc.

Indeferida a justificativa ou decorrido o prazo sem justificativa, será aplicada multa pelo não exercício do voto, a qual será fixada entre 3% e 10% sobre o valor correspondente a 33,02 UFIRs (base de cálculo) e destinada ao Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos. O pagamento poderá ser efetuado perante a agência arrecadadora de qualquer zona eleitoral, nos termos do art. 11 do CE e das Resoluções n. 20.405/98 e 21.538/2003 do TSE.

A UFIR foi extinta pela Lei n. 10.522/2002, porém o art. 85 da Resolução TSE n. 21.538 determina a utilização do seu último valor

(R\$ 1,0641) até que nova referência seja fixada. O pagamento se faz por meio da Guia de Recolhimento da União (GRU), nos termos da Portaria TSE n. 288/2005.

Eleitor que falta a apenas um dos dois turnos de uma eleição estará sujeito ao pagamento da mesma multa daquele que faltar aos dois turnos (Resolução n. 20.318/98 do TSE).

Nos termos dos §§ 2º e 3º do art. 367 do CE, o eleitor pobre poderá ser isento do pagamento da multa. Por outro lado, se se mostrar ineficaz em razão da situação econômica do infrator, a multa, mesmo aplicada ao máximo, poderá ser aumentada em até dez vezes.

Certificado nos autos que a multa não foi satisfeita no prazo de trinta dias, contados do trânsito em julgado da decisão que a fixar (decisão que deve ser publicada ou notificada ao eleitor), a dívida será inscrita em livro próprio do Juízo Eleitoral ou do Tribunal (caso os autos lá se encontrem) e assim considerada líquida e certa para efeitos de cobrança, mediante execução fiscal (art. 3º da Res.-TSE n. 21.975/2004). Trata-se de dívida ativa não tributária e por isso sujeita ao prazo prescricional das ações pessoais (Res.-TSE n. 21.197/2002).

No caso de imposição de multa pelo Juiz Eleitoral, este deverá providenciar para que, em até cinco dias do decurso do prazo para pagamento, os autos (com a certidão da dívida inscrita) sejam encaminhados ao Tribunal Eleitoral competente, o qual se reportará diretamente à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (cuja competência está delineada no art. 12 da LC n. 73/93).

A execução fiscal da multa é da competência da Justiça Eleitoral (STJ – CComp 22.539 e 23.132).

Comunicada pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional a liquidação da dívida, a ocorrência será anotada nos autos e registrada no Livro de Inscrição de Multas Eleitorais (Res.-TSE n. 20.405/98 e Portaria TSE n. 94/99).

As multas e outras sanções pecuniárias aplicadas com base no Código Eleitoral e leis conexas são destinadas ao Fundo Partidário.

De acordo com a Resolução n. 15.072 do TSE, publicada em 25-7-1989, aos analfabetos e aos maiores de 70 anos alistados e que não votarem, faz-se desnecessária justificativa, o que os torna isentos

de qualquer penalidade. No mesmo sentido a Resolução TSE n. 22.508/2007.

\* Por fim há que se observar que, de acordo com a Súmula 374 do STJ, "compete à Justiça Eleitoral processar e julgar a ação para anular débito decorrente de multa eleitoral".

## 5 AS CORREIÇÕES ORDINÁRIAS E A REVISÃO DO ELEITORADO. O ACESSO AOS CADASTROS ELEITORAIS

A Resolução n. 21.372/2003 do TSE disciplina a rotina das correções anuais ordinárias nos Cartórios Eleitorais, sem prejuízo de o juiz corregedor permanente determinar correções extraordinárias.

Quando houver denúncia fundamentada de fraude no alistamento junto a uma zona ou município, o TRE, observadas as regras definidas pelo TSE, poderá determinar correção extraordinária e, provada a fraude em proporção comprometedora, ordenará a revisão do eleitorado e comunicará sua decisão ao TSE (art. 58 da Res.-TSE n. 21.538/2003). Os títulos que não forem apresentados à revisão serão cancelados de ofício (§ 4º do art. 71 do CE).

\* O TSE determinará de ofício a revisão ou a correção nas zonas eleitorais sempre que o total de transferências ocorridas no ano em curso for 10% superior ao do ano anterior, quando o eleitorado for superior ao dobro da população entre 10 e 15 anos, somada à de idade superior a 70 anos daquele município ou, ainda, na hipótese de o eleitorado ser superior a 65% da população projetada pelo IBGE para aquele ano (art. 92 da Lei n. 9.504/97 e art. 58, § 1º, da Resolução TSE n. 20.1538/2003). Em ano eleitoral não será efetivada a revisão, salvo quando autorizada pelo TSE por motivo excepcional.

\* Os cadastros eleitorais são acessíveis a todos, mas informações de caráter personalizado (filiação, estado civil, data de nascimento, profissão, escolaridade, telefone e endereço) somente são fornecidas na forma do art. 29, § 3º, da Resolução TSE n. 21.538/2003 (para autoridades judiciárias ou do Ministério Público no exercício das suas funções, entidades autorizadas pela justiça eleitoral etc.). Ao julgar o PA 168116, acórdão de 10-11-2011, o TSE reconheceu a faculdade de os Defen-

sores Públicos da União, no desempenho de suas funções institucionais, solicitarem informações do cadastro de eleitores, inclusive as de natureza pessoal, desde que o façam à autoridade judiciária competente. Penso que a prerrogativa se estende a todos os Defensores Públicos.

## 6 O CANCELAMENTO DA INSCRIÇÃO ELEITORAL

As causas de cancelamento da inscrição eleitoral estão explicitadas no art. 71 do CE. São elas: infração do art. 5º do CE; infração do art. 42 do CE; suspensão ou perda dos direitos políticos; pluralidade de inscrição; deixar de votar em três eleições consecutivas; e falecimento do eleitor.

Os registradores civis, até o dia 15 de cada mês, devem enviar ao juiz eleitoral da zona em que oficiarem a comunicação dos óbitos dos cidadãos alistáveis (art. 71, § 3º, do CE). Em alguns Estados, a exemplo do Rio de Janeiro, os registradores civis podem optar pelo encaminhamento das informações diretamente para a Corregedoria Regional Eleitoral, para posterior distribuição às zonas eleitorais competentes (Ofício Circular n. 25/2002 da Corregedoria Geral Eleitoral - TSE - e Provimento n. 3/2010 da Corregedoria do TRE/RJ).

A Resolução TSE n. 22.166/2006 estabelece providências a serem adotadas em relação às inscrições identificadas como de pessoas falecidas, mediante cruzamento entre dados do cadastro eleitoral e registros de óbitos fornecidos pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

Conforme estabelece o § 3º do art. 7º do CE, regulamentado pelo § 6º do art. 80 da Resolução TSE n. 21.538/2003, na redação do Acórdão TSE n. 649/2005, será cancelada a inscrição do eleitor que se abster de votar em três eleições consecutivas, salvo se houver apresentado justificativa para a falta ou efetuado o pagamento da multa. O cancelamento somente poderá ser efetivado se não for apresentada justificativa até seis meses após a terceira abstenção, e dele ficam excluídos os eleitores que, por prerrogativa constitucional, não estão obrigados a votar.

Havendo segundo turno, cada um deles será considerado uma eleição para os efeitos de cancelamento.

A exclusão do eleitor poderá ser promovida *ex officio* pelo juiz eleitoral ou a requerimento do Ministério Público, de delegado de partido ou de qualquer eleitor.

Durante o processo ou até a exclusão transitar em julgado o eleitor poderá votar validamente. Os votos, se em número suficiente para alterar a representação proporcional ou a classificação dos eleitos pelo princípio majoritário, poderão ser considerados nulos se ao final a decisão excludente se tornar definitiva.

Autuada a informação, o juiz eleitoral determinará a publicação de edital, com o prazo de dez dias. O edital é dispensável no caso de falecimento.

\* Os interessados (inclusive outro eleitor ou delegado de partido – art. 73 do CE) poderão contestar dentro de cinco dias. Se necessário serão produzidas provas, de cinco a dez dias. O julgamento se dará em cinco dias, podendo o excluído, o Ministério Público ou delegado de partido recorrer para o TRE em três dias.

## QUADRO SINÓTICO

### Capítulo 3

#### 1. O alistamento eleitoral (capacidade eleitoral ativa) e a transferência

O alistamento eleitoral e o voto são obrigatórios para os brasileiros maiores de 18 anos. Contudo, são facultativos para os analfabetos, para os que têm entre 16 e 18 anos (até a data da votação) e para os que têm mais de 70.

No momento da formalização do pedido de inscrição, o alistando manifestará sua preferência pelo local de votação entre aqueles relativos à sua zona eleitoral e assinará, sob as penas da lei, formulário-padrão que, entre outras informações, destaca seu endereço.

Para fins de transferência, que sempre é facultativa, o eleitor deverá comprovar estar quite com a Justiça Eleitoral, o transcurso de pelo menos um ano da inscrição ou da última movimentação e declarar residência mínima de três meses no novo domicílio. Inscrever-se fraudulentamente como eleitor caracteriza crime (art. 289 do CE).

#### 2. Domicílio eleitoral e certidão de quitação

Para o efeito da inscrição ou transferência, é domicílio eleitoral o lugar da residência ou da moradia do requerente, e, verificado ter o alistando mais de uma, considerar-se-á domicílio qualquer delas.

O eleitor que estiver quite com suas obrigações eleitorais poderá requerer a expedição de certidão de quitação em zona eleitoral diversa daquela em que é inscrito.

#### 2.1. As zonas e as seções eleitorais

As circunscrições eleitorais correspondem a cada uma das unidades da Federação (26 Estados mais o DF) e são divididas em zonas eleitorais. Cada zona eleitoral pode abranger um ou mais municípios. Por outro lado, é comum que grandes municípios tenham mais de uma zona eleitoral.

A partir da sua inscrição o eleitor fica vinculado a uma seção eleitoral, que é fração de uma zona eleitoral. Cada seção corresponde a uma mesa receptora de votos.

|                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|---------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>3. Justificativa da ausência</b>                                       | O eleitor obrigado a votar que se encontra no exterior no dia da votação tem o prazo de 30 dias, contados de seu ingresso no País, para justificar sua falta perante o juiz de sua zona eleitoral. No caso de estar no País, o eleitor que tinha obrigação de votar e não o fez tem o prazo de 60 dias para justificar sua ausência, caso não prefira fazê-lo no próprio dia da eleição perante alguma das seções eleitorais designadas para acolher as justificativas.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>4. Sanções decorrentes do descumprimento das obrigações eleitorais</b> | O art. 7º do CE especifica as sanções para quem descumprir a obrigatoriedade de se alistar ou votar. Sem a prova de que votou na última eleição, pagou a respectiva multa ou se justificou devidamente, o eleitor não poderá obter passaporte ou carteira de identidade, inscrever-se em concurso público, receber remuneração dos entes estatais ou paraestatais, renovar matrícula em estabelecimento oficial de ensino, participar de concorrências públicas, obter empréstimos de estabelecimentos de crédito vinculados ao governo etc.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>5. As correções ordinárias e a revisão do eleitorado</b>               | A Resolução n. 21.372/2003 do TSE disciplina a rotina das correções anuais ordinárias nos Cartórios Eleitorais, sem prejuízo de o juiz corregedor permanente determinar correções extraordinárias. Quando houver denúncia fundamentada de fraude no alistamento junto a uma zona ou município, o TRE, observadas as regras determinadas pelo TSE, poderá determinar correção extraordinária e, provada a fraude em proporção comprometedora, ordenará a revisão do eleitorado e comunicará sua decisão ao TSE. Os títulos que não forem apresentados à revisão serão cancelados de ofício. O TSE determinará de ofício a revisão ou a correção nas zonas eleitorais sempre que o total de transferências ocorridas no ano em curso for 10% superior ao do ano anterior, quando o eleitorado for superior ao dobro da população entre 10 e 15 anos, somada à de idade superior a 70 anos |

|                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|-------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>5. As correções ordinárias e a revisão do eleitorado</b> | daquele município ou, ainda, na hipótese de o eleitorado ser superior a 65% da população projetada pelo IBGE para aquele ano. Em ano eleitoral não será efetivada a revisão, salvo quando autorizada pelo TSE por motivo excepcional.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>6. O cancelamento da inscrição eleitoral</b>             | As causas de cancelamento da inscrição eleitoral estão explicitadas no art. 71 do Código Eleitoral. São elas: infração do art. 5º do Código Eleitoral; infração do art. 42 do Código Eleitoral; suspensão ou perda dos direitos políticos; pluralidade de inscrição; deixar de votar em três eleições consecutivas e; falecimento do eleitor. Havendo segundo turno, cada um deles será considerado uma eleição para os efeitos de cancelamento. Os registradores civis, até o dia 15 de cada mês, devem enviar ao juiz eleitoral da zona em que oficiarem a comunicação dos óbitos dos cidadãos alistáveis. |

## CAPÍTULO 4

# 1 CONDIÇÕES DE ELEGIBILIDADE (CAPACIDADE ELEITORAL PASSIVA)

De acordo com o § 3º do art. 14 da CF, são condições de elegibilidade, na forma da lei:

- 1ª) a nacionalidade brasileira;
- 2ª) o pleno exercício dos direitos políticos;
- 3ª) o alistamento eleitoral;
- 4ª) o domicílio eleitoral na circunscrição;
- 5ª) a filiação partidária e;
- 6ª) a idade mínima de 35 anos para Presidente da República, Vice-Presidente da República e senador; a idade mínima de 30 anos para governador e vice-governador de Estado e do Distrito Federal; a idade mínima de 21 anos para deputado (federal, distrital ou estadual), prefeito, vice-prefeito e juiz de paz; e a idade mínima de 18 anos para vereador.

A idade mínima, condição de elegibilidade que é adquirida gradativamente, deve estar preenchida no dia da posse (§ 2º do art. 11 da Lei n. 9.504/97). Não há idade máxima limitando o acesso aos cargos eletivos.

O § 10 do art. 11 da Lei n. 9.504/97, na redação da Lei n. 12.034/2009, traz que as condições de elegibilidade (à exceção da idade tratada no § 9º) e as causas de inelegibilidade devem ser aferidas no momento da formalização do pedido de registro da candidatura, ressalvadas as alterações, fáticas ou jurídicas, supervenientes ao registro que afastem a inelegibilidade.

Lei ordinária pode estabelecer condições de elegibilidade. As inelegibilidades, contudo, somente podem ser estabelecidas por norma constitucional ou por lei complementar editada na forma do art. 14, § 9º, da CF (cf. ADIn-MC 1.063).

V. Capítulo 6, itens 1 e 2, sobre o tema.

A quitação eleitoral, que é condição de elegibilidade, deve estar comprovada no momento do pedido de registro da candidatura. Pagamento posterior ao pedido de registro não autoriza o registro, ainda que a multa seja de pequeno valor. Nesse sentido: TSE, REspe 117.392, julgado em 9-9-2010.

Conforme foi destacado anteriormente (Capítulo 3, item 1), havendo reciprocidade, portugueses equiparados (os denominados quase nacionais) poderão ser candidatos a cargos que não exijam a condição de brasileiro nato. Atualmente o art. 15 da Constituição portuguesa veda a qualquer estrangeiro o acesso à titularidade dos órgãos de soberania e dos órgãos de governo próprio das regiões autônomas, dentre outros.

Dos cargos eletivos por votação direta, são privativos de brasileiros natos os de Presidente e Vice-Presidente da República.

Relembro que existem outros cargos privativos de brasileiro nato (Presidente da Câmara dos Deputados; Presidente do Senado Federal; Ministro do STF; a carreira diplomática, oficial das Forças Armadas e o cargo de Ministro da Defesa), mas tais cargos e função não são providos por meio de eleição popular. É também privativa de brasileiro nato a função de membro do Conselho da República, na forma do art. 89, VII, da CF.

Para ser Senador, Deputado Federal ou Estadual, Vereador, Governador, Prefeito ou juiz de paz (há previsão de sua eleição no art. 98 da CF, com mandato de quatro anos), exige-se apenas a condição de brasileiro (nato ou naturalizado).

O prazo de filiação partidária atualmente exigido é de pelo menos um ano antes das eleições, nos termos do art. 18 da Lei Federal n. 9.096/95 e do art. 9º da Lei n. 9.504/97. Para os magistrados, membros do Ministério Público que não fizeram a opção do art. 29, § 3º, do ADCT, e membros dos Tribunais de contas, os quais não podem manter qualquer participação político-partidária (inclusive filiação) durante o serviço ativo, exige-se a filiação partidária (que pressupõe a prévia aposentadoria ou a exoneração) no prazo de seis meses antes das eleições (Res.-TSE n. 19.978/97).

No mesmo sentido, em relação aos militares reformados, sem referência sequer ao prazo de seis meses, merece destaque a seguinte conclusão:

“Consulta – Militar que passa à inatividade após o prazo limite de filiação partidária (art. 18 da Lei 9.096/95) – Elegibilidade. Se a passagem para a inatividade ocorrer depois do prazo de um ano para a filiação partidária, mas antes da escolha em convenção, deve o militar, ao se tornar *inativo*, no prazo de quarenta e oito horas, filiar-se a partido político” (Res.-TSE n. 20.615).

Quanto aos membros do Ministério Público, há que se observar as mudanças impostas pela Emenda Constitucional n. 45/2004, que passou a vedar sem exceções a participação político-partidária dos membros do Ministério Público (art. 128, § 5º, II, c, da CF).

Para os que ingressaram antes da Emenda Constitucional n. 45/2004 há que se admitir a participação político-partidária, desde que licenciados na forma delineada na Resolução n. 20.559 do TSE e nas ADIns 1.371/DF e 1.377/DF.

Ao julgar o RO 1.070/2006, o TSE reconheceu a *elegibilidade dos Membros do Ministério Público* que ingressaram na carreira antes de 1988 e, a qualquer tempo, fizeram a opção prevista no art. 29, § 3º, do ADCT.

Entendo que a nova regra constitucional, por impor limitação ao direito fundamental de participação política, somente deveria ser aplicada para aqueles que ingressarem na carreira após a vigência da emenda.

As filiações são comunicadas à Justiça Eleitoral na segunda semana dos meses de abril e outubro de cada ano, permitindo-se, assim, um maior controle sobre os seus prazos (art. 19 da Lei n. 9.096/95). Observe-se, porém, que, de acordo com a Súmula 20 do TSE, “a falta do nome do filiado ao partido na lista por este encaminhada à Justiça Eleitoral, nos termos do art. 19 da Lei n. 9.096, de 19-6-1995, pode ser suprida por outros elementos de prova da oportuna filiação”.

## 2 A ELEGIBILIDADE DOS MILITARES

O militar federal ou estadual, enquanto em *serviço ativo*, não pode estar filiado a partidos políticos (inciso V do § 3º do art. 142 e art. 42, § 1º, ambos da CF/88). Assim, para poder candidatar-se, deve ser *agregado* (suspender o exercício do serviço ativo) desde o registro da candidatura até a diplomação (Res.-TSE n. 19.978/97 e art. 82, XIV,

da Lei n. 6.880/80). Portanto, não há que se exigir filiação partidária prévia, sendo suficiente o registro da candidatura (Ac.-TSE 11.314/90 e Res.-TSE n. 19.509/96).

De acordo com o § 8º do art. 14 da CF, o militar alistável (exclui o conscrito, ou seja, aquele que cumpre o serviço militar obrigatório) é elegível nos seguintes termos:

a) Se contar com *menos de dez anos de serviço militar*, deve afastar-se definitivamente da atividade, conforme decidiu o STF ao julgar o RE 279.469/RS (j. em 16-3-2011).

b) Se contar com *mais de dez anos de atividade*, o militar será temporariamente agregado pela autoridade superior e, se eleito, passará automaticamente, no ato da diplomação, para a inatividade, que será remunerada caso o militar preencha os requisitos para ser reformado (espécie de aposentadoria do militar). Caso não seja eleito, o militar que tinha mais de dez anos de serviço ao lançar sua candidatura voltará a exercer suas funções militares.

Conforme foi assinalado no julgado acima referido (RE 279.469), as Forças Armadas são instituições permanentes organizadas com base na hierarquia e disciplina e, haja vista a sua destinação constitucional, seus membros compõem uma classe singular de servidores. Classe que, ostentando as armas da República, estaria incumbida da missão de defender a Pátria, além de garantir as instituições (CF, art. 142). Ressaltou-se ainda que as polícias e os corpos de bombeiros militares são instituições organizadas nos mesmos princípios e, por texto expresso, são forças auxiliares e reserva do exército (CF, art. 144, caput, § 8º). Nesse sentido, consignou-se que são destinatários das normas constantes dos incisos do § 8º do art. 14 da Carta Maior os membros das Forças Armadas, bem assim os das polícias e dos corpos de bombeiros militares que estiverem em atividade e quiserem exercer sua capacidade eleitoral passiva.

Na sequência, assentou-se que a natureza definitiva ou temporária do afastamento também depende da vistosa distinção constitucional quanto à antiguidade dos militares, que, aliás, seria fator genérico relevante nas relações castrenses. Anotou-se que, após um decênio de serviço ativo, o militar não só adquire direitos, prerrogativas e benefícios ligados ao tempo – dentre os quais o poder de se afastar tempo-

rariamente para concorrer a cargo eletivo –, como também lhe é reconhecida considerável vivência, experiência, compromisso e confiabilidade institucionais que autorizam e legitimam aplicar-lhe os institutos da agregação e da reversão (V. *Informativo* 619 do STF).

Agregação é a inatividade provisória de um militar sem que ele deixe de pertencer aos quadros dos efetivos das Forças Armadas.

Conforme consta do REsp 112.477/RS (não conhecido, j. em 3-6-1997, 6ª Turma do STJ), “o militar que conta com mais de dez anos de efetivo serviço, candidato a cargo eletivo, será agregado pela autoridade superior, pelo que tem direito à remuneração pertinente até a sua diplomação”. O entendimento encontra respaldo na Portaria 43/2000-DGP – Ministério da Defesa e apenas garante tratamento igualitário aos servidores militares e civis, os quais percebem regularmente sua remuneração enquanto compulsoriamente afastados para concorrer a cargo eletivo. Benefício chegou a ser questionado na ADIn 2.984, já que o empregado da empresa privada não dispõe de tal vantagem, mas inicialmente a medida liminar postulada foi indeferida e por fim a ação foi extinta sem a apreciação do seu mérito, por questões formais.

Nos termos da LC n. 64/90 e da Resolução n. 18.019/92 do TSE, sob pena de inelegibilidade o servidor militar deve se afastar (afastamento remunerado) no mínimo três meses antes do pleito, qualquer que seja a eleição.

### 3 A CIRCUNSCRIÇÃO ELEITORAL

O art. 9º da Lei n. 9.504/97 impõe que o candidato tenha domicílio eleitoral na circunscrição da eleição no mínimo um ano antes da votação. E de acordo com o art. 86 do CE, nas eleições presidenciais a circunscrição será o País; nas eleições federais e estaduais, o Estado; e, nas municipais, o respectivo município.

Atualmente, portanto, o núcleo eleitoral é *circunscricional* e não *distrital*.

Quando adotado o núcleo *distrital*, os eleitores de cada distrito (de área territorial e populacional menor do que a da circunscrição) elegem apenas um representante. Cada candidato somente pode concorrer por um distrito.

Conforme leciona Fávila Ribeiro, “a prevalecer o escrutínio distrital, procede-se a divisão do colégio eleitoral de maneira que cada vaga corresponda a um distrito” (*Direito eleitoral*, 5. ed., Rio de Janeiro: Forense, 1999, p. 114).

Adotado o núcleo distrital, é inevitável o sufrágio uninominal com o sistema majoritário, ou seja, é eleito o candidato mais votado do distrito.

No sistema *distrital misto*, parte dos deputados é eleita em distritos uninominais, e parte pelo sistema proporcional. O eleitor vota duas vezes para deputado, sendo um voto para o candidato de seu distrito eleitoral e outro para o partido de sua preferência.

Luís Virgílio Afonso da Silva destaca que o sistema misto (adotado na Alemanha) emprega métodos majoritários e proporcionais, resumindo assim o seu funcionamento:

“a) cada Estado federado é dividido em um número de distritos igual à metade das cadeiras a que tem direito no parlamento;

b) cada partido apresenta dois tipos de candidatura: um candidato para concorrer à eleição majoritária uninominal no interior de cada um dos vários distritos e uma lista de candidatos em ordem previamente definida pelo partido (lista bloqueada), igual para todos os distritos de um determinado Estado (lista estadual);

c) cada eleitor dispõe de dois votos referentes às duas formas de candidatura: no primeiro deles, vota no candidato do seu distrito e, no segundo, em uma das listas partidárias;

d) para o cálculo do número a que cada partido terá direito, são utilizados somente os segundos votos, ou seja, os votos dados para lista partidária. (...) São considerados eleitos os candidatos que tenham vencido as eleições internas de cada distrito mais os “primeiros nomes da lista partidária estadual, sendo “o número necessário para se completar o quociente partidário” (*Sistemas eleitorais*, São Paulo: Malheiros, 1999, p. 81, apud Djalma Pinto, *Direito eleitoral*, 2. ed., São Paulo: Atlas, 2005, p. 171).

Em votação realizada em 29-3-2011, a Comissão Especial de Reforma Política do Senado aprovou proposta de instituição do sistema proporcional de lista fechada, pelo qual o partido define listas de candidatos e o eleitor vota no partido (e não em cada candidato indi-

vidualmente). A alteração do sistema eleitoral atual, contudo, ainda depende de lei nesse sentido.

No Brasil, a denominada Lei dos Círculos (Decreto n. 842, de 19-9-1855) implantou o sistema distrital com um único deputado, o qual foi utilizado em apenas uma eleição e acabou sendo alterado pelo Decreto n. 1.082, de 18-8-1860.

#### 4 SISTEMAS DE REPRESENTAÇÃO – SISTEMA PROPORCIONAL E SISTEMA MAJORITÁRIO

No sistema majoritário, adotado no Brasil nas eleições para *chefe do Executivo* e para *senador*, é eleito o candidato mais votado, independentemente dos votos dados ao seu partido ou coligação.

Para a eleição de prefeito de município com até 200.000 eleitores e para a eleição de senador vale o sistema majoritário de *maioria relativa* (simples), ou seja, é eleito aquele que obtém mais votos, ainda que a soma dos concorrentes ultrapasse a sua votação.

Já para a eleição de prefeito de municípios com mais de 200.000 eleitores, governador de Estado ou do Distrito Federal e Presidente da República, aplica-se o sistema majoritário de *maioria absoluta*, ou seja, é eleito aquele que obtiver a maioria absoluta (mais da metade) de todos os votos válidos. E se nenhum candidato alcançar maioria absoluta na primeira votação, far-se-á nova eleição no último domingo de outubro, concorrendo os dois candidatos mais votados, considerando-se eleito o que obtiver a maioria dos votos válidos (arts. 29, II, e 77 da CF, c/c os arts. 2º e 3º da Lei n. 9.504/97).

Pelo *sistema proporcional* (também conhecido pelos nomes de método do divisor eleitoral, ou método D' Hondt – Professor belga responsável pela *técnica da maior média* a seguir comentada), adotado nas eleições para *deputado federal*, *deputado estadual*, *deputado distrital* e *vereador* e disciplinado nos arts. 105 a 113 do CE, inicialmente mais vale a votação do partido que a do candidato, circunstância que deu ao critério a denominação “colorido partidário”.

O sistema proporcional aumenta as chances de uma minoria, agrupada sob um mesmo partido ou coligação, eleger representante, desde que a soma dos votos do grupo atinja o quociente eleitoral exigido para aquela circunscrição.

Conforme leciona José Afonso da Silva, “por ele, pretende-se que a representação, em determinado território (circunscrição), se distribua em proporção às correntes ideológicas ou de interesse, integrada nos partidos políticos concorrentes” (*Curso de direito constitucional positivo*, 17. ed., São Paulo: Malheiros, 2000, p. 372).

Neste *sistema proporcional*, inicialmente somam-se os votos válidos (votos dados para os partidos e seus candidatos) e divide-se o resultado pelo número de cadeiras a preencher, obtendo-se assim o quociente eleitoral. Atualmente, de acordo com o art. 5º da Lei n. 9.504/97 (que alterou a regra do art. 106 do CE), os votos brancos e os votos nulos não são considerados nos cálculos.

Em seguida, dividem-se os votos de cada partido ou coligação pelo quociente eleitoral, obtendo-se assim o número de eleitos de cada agremiação (quociente partidário).

Partido que não atinge o quociente eleitoral não elege qualquer deputado ou vereador (salvo se nenhum partido atingir o quociente eleitoral, quando as vagas serão preenchidas pelos candidatos mais votados, independentemente dos votos dados aos partidos).

As sobras também serão destinadas aos partidos ou coligações que obtiverem as maiores médias. Essa *técnica da maior média* determina que os votos do partido ou coligação sejam divididos pelo número de cadeiras por ele atingido mais um, obtendo-se assim a média de cada um dos concorrentes e o número final de cadeiras a que cada partido ou coligação terá direito.

Obtido o número final de cadeiras de cada um, estarão eleitos os candidatos mais votados de cada partido ou coligação, em número capaz de preencher as vagas destinadas à agremiação.

Exemplo que extraio de nosso livro *Apontamentos de direito constitucional* (4. ed., São Paulo: Damásio de Jesus, 2005, p. 138), com números fictícios arredondados para a melhor compreensão dos cálculos: município no qual sejam apurados 10 mil votos válidos (votos dados para as legendas ou para os candidatos) e que tenha 10 cadeiras de vereador a preencher:

- O quociente eleitoral é 1.000, ou seja, 10 mil votos divididos por 10 cadeiras a preencher.

- O Partido A e seus candidatos somam 5.500 votos. Dividido este número pelo quociente eleitoral ( $5.500 : 1.000 = 5,5$ ), desde logo o Partido A terá cinco cadeiras.
- A Coligação B/C e seus candidatos somam 3.800 votos, garantindo desde logo três cadeiras ( $3.800 : 1.000 = 3,8$ ).
- O Partido D e seus candidatos somam 700 votos e assim não atingem o quociente eleitoral (1.000). Com isso, o Partido D não elege nenhum candidato.

Por ora, foram preenchidas oito vagas e restam duas. Estas sobras (duas cadeiras) serão divididas da seguinte forma:

- Divide-se o número de votos do Partido A (5.500) pelo número de cadeiras por ele obtidas (5) + 1, ou seja,  $5.500 : 6$ , atingindo-se a média 916.
  - Divide-se o número de votos da Coligação B/C (3.800) pelo número de cadeiras por ela obtidas (3) + 1, ou seja,  $3.800 : 4$ , atingindo-se a média 950.
  - A maior média foi obtida pela Coligação B/C, que assim ganha mais uma cadeira (a 4ª).
- Resta, porém, a 10ª cadeira. Por isso, os cálculos são repetidos, agora considerando a nova cadeira obtida pela Coligação B/C, nos seguintes termos:
- Divide-se o número de votos do Partido A (5.500) pelo número de cadeiras por ele obtidas (5) + 1, ou seja,  $5.500 : 6$ , atingindo-se a média 916.
  - Divide-se o número de votos da Coligação B/C (3.800) pelo número de cadeiras por ela obtidas (agora 4) + 1, ou seja,  $3.800 : 5$ , atingindo-se a média 760.
  - A maior média foi obtida pelo Partido A, que assim ganha mais uma cadeira (a 6ª).
  - No final, o Partido A preencherá seis cadeiras e a Coligação B/C preencherá quatro, sendo estes seus quocientes partidários.

Nas eleições proporcionais, somente após a apuração dos números finais de cada partido ou coligação interessará a ordem interna de vota-

ção individual, ou seja, o número de votos obtidos por cada candidato. Os lugares que cada partido ou coligação obtiver serão distribuídos aos seus candidatos mais votados (os seis mais votados do Partido A e os quatro mais votados da Coligação B/C ganharão uma cadeira).

Caso haja empate na média entre dois ou mais partidos ou coligações, considerar-se-á o partido ou coligação com maior votação, não se aplicando o art. 110 do CE; no caso de empate na média e no número de votos, deve ser usado como terceiro critério de desempate o número de votos nominais (Res.-TSE n. 16.844/90 e Acórdãos TSE 11.778/94, 2.895/2001 e 2.845/2001).

De acordo com a polêmica Resolução n. 20.371/98 do TSE, o sistema proporcional permite que seja considerado eleito até mesmo candidato que não obteve nenhum voto, desde que seu partido tenha assegurado direito a um número maior de cadeiras do que o de candidatos que foram votados.

Ao julgar o MS 3.555/AL (DJe de 8-6-2010), no qual se pleiteava a distribuição das "sobras" das vagas para o cargo de Deputado Federal de Alagoas pelo critério da maior média, sem a aplicação do art. 109, § 2º, do CE, ou seja, com a participação dos partidos/coligações que não atingiram o quociente eleitoral, o TSE negou a pretensão e não reconheceu a existência de conflito entre o § 2º do art. 109 do CE e os arts. 1º, V, e parágrafo único; 3º, I; 5º, LIV; 14, *caput*; e 45, *caput*, da CF/88. Assim, somente partidos que atingiram o quociente eleitoral participam da distribuição das sobras.

Extrai-se do julgado que:

"5. O sistema proporcional adotado pelo art. 45 da CF/88, de modo preciso, tornou-se eficaz pelo regramento imposto pelo § 2º do art. 109 do Código Eleitoral.

6. Não é absoluto, no que se refere à eficácia quantitativa, em um sistema proporcional para o preenchimento das cadeiras do Poder Legislativo, o princípio da igualdade do voto.

7. A técnica do quociente eleitoral adotada pelo legislador infraconstitucional homenageia os ditames constitucionais, especialmente o art. 45 da Carta Magna".

O Projeto de Lei n. 1.210/2007, ora arquivado, dispõe sobre o sistema de listas fechadas (preordenadas), pelo qual antes das eleições

proporcionais os partidos estabeleceriam listas, com ordem de precedência. Por esse sistema, o eleitor passa a votar em uma lista (e não em candidatos individuais) e os eleitos são os primeiros colocados de cada lista, de acordo com o número de cadeiras a que tem direito o partido.

#### 4.1. NÚMERO DE SENADORES, DE DEPUTADOS E DE VEREADORES

Cada unidade da Federação (26 Estados e o DF) elege três senadores. Cada senador concorre em chapa escolhida pela convenção do partido e que é integrada por dois suplentes. O mandato de cada um dos nossos 81 senadores é de oito anos. Diante da preservação do mandato dos Senadores que participaram da Assembleia Nacional Constituinte pelo tempo que lhes restava, a renovação do Senado se dá de quatro em quatro anos, alternando-se 1/3 ou 2/3.

Quanto aos deputados federais, nos termos do art. 45, § 1º, da CF, o número é correspondente à população de cada unidade da Federação. O povo de cada uma das unidades menos populosas elege oito deputados federais. O povo da unidade mais populosa é representado por 70 deputados federais. A proporcionalidade está regulamentada pela LC n. 78/93, e a Resolução TSE n. 23.220/2010 explicita o número de deputados federais e estaduais de cada unidade da federação.

Os cidadãos dos Territórios Federais (hoje não temos) elegem quatro deputados federais e não elegem senadores. O total de deputados federais hoje é 513.

O Poder Legislativo estadual é exercido pela Assembleia Legislativa (denominada Câmara Legislativa no Distrito Federal). O número de deputados estaduais é obtido na forma do art. 27 da CF.

Na prática, para que se chegue ao número de deputados estaduais em um Estado que possua mais de doze deputados federais (até doze basta multiplicar por três), basta somar 24 ao número de deputados federais, conforme fórmula oferecida por alunos engenheiros.

Assim, a Bahia, cujos cidadãos elegem 39 deputados federais, conta com 63 deputados estaduais (39+24).

O Amapá, cujos cidadãos elegem 8 deputados federais, conta com 24 deputados estaduais (8×3).

São Paulo, cujo povo é representado por 70 deputados federais, conta com 94 deputados estaduais.

O Poder Legislativo municipal é exercido pela Câmara dos Vereadores.

De acordo com as suas respectivas populações, cada município possui entre *nove e cinquenta e cinco* vereadores (art. 29, IV, *a* até *x*, da CF), sendo que as novas faixas intermediárias fixadas pela Emenda Constitucional n. 58 somente são aplicáveis para aqueles que forem eleitos a partir de 2012 (STF, ADIns 4.307 e 4.310).

Até 2012 devem ser observados os números previstos na *Resolução n. 21.702* do TSE, cuja constitucionalidade foi atestada pelas ADIns 3.345 e 3.365.

Conforme se extrai da Resolução TSE n. 21.702, fundada em precedente do STF (RE 197.917), dentro das faixas constitucionais o número de vereadores deve ser proporcional à população local, critério que já foi aplicado para a legislatura que teve início em 2005. A decisão explícita que municípios de até 47.619 devem ter no máximo nove vereadores, de 47.620 até 95.238, dez e daí em diante, sendo que somente municípios com mais de 6.547.612 habitantes é que podem ter cinquenta e cinco vereadores.

A partir da eleição de 2012 os números serão os seguintes:

a) 9 (nove) vereadores, nos Municípios de até 15.000 (quinze mil) habitantes; b) 11 (onze) vereadores, nos Municípios de mais de 15.000 (quinze mil) habitantes e de até 30.000 (trinta mil) habitantes; c) 13 (treze) vereadores, nos Municípios com mais de 30.000 (trinta mil) habitantes e de até 50.000 (cinquenta mil) habitantes; d) 15 (quinze) vereadores, nos Municípios de mais de 50.000 (cinquenta mil) habitantes e de até 80.000 (oitenta mil) habitantes; e) 17 (dezesete) vereadores, nos Municípios de mais de 80.000 (oitenta mil) habitantes e de até 120.000 (cento e vinte mil) habitantes; f) 19 (dezenove) vereadores, nos Municípios de mais de 120.000 (cento e vinte mil) habitantes e de até 160.000 (cento e sessenta mil) habitantes; g) 21 (vinte e um) vereadores, nos Municípios de mais de 160.000 (cento e sessenta mil) habitantes e de até 300.000 (trezentos mil) habitantes; h) 23 (vinte e três) vereadores, nos Municípios de mais de 300.000 (trezentos mil) habitantes e de até 450.000 (quatrocentos e cinquenta

mil) habitantes; i) 25 (vinte e cinco) vereadores, nos Municípios de mais de 450.000 (quatrocentos e cinquenta mil) habitantes e de até 600.000 (seiscentos mil) habitantes; j) 27 (vinte e sete) vereadores, nos Municípios de mais de 600.000 (seiscentos mil) habitantes e de até 750.000 (setecentos cinquenta mil) habitantes; k) 29 (vinte e nove) vereadores, nos Municípios de mais de 750.000 (setecentos e cinquenta mil) habitantes e de até 900.000 (novecentos mil) habitantes; l) 31 (trinta e um) vereadores, nos Municípios de mais de 900.000 (novecentos mil) habitantes e de até 1.050.000 (um milhão e cinquenta mil) habitantes; m) 33 (trinta e três) vereadores, nos Municípios de mais de 1.050.000 (um milhão e cinquenta mil) habitantes e de até 1.200.000 (um milhão e duzentos mil) habitantes; n) 35 (trinta e cinco) vereadores, nos Municípios de mais de 1.200.000 (um milhão e duzentos mil) habitantes e de até 1.350.000 (um milhão e trezentos e cinquenta mil) habitantes; o) 37 (trinta e sete) vereadores, nos Municípios de 1.350.000 (um milhão e trezentos e cinquenta mil) habitantes e de até 1.500.000 (um milhão e quinhentos mil) habitantes; p) 39 (trinta e nove) vereadores, nos Municípios de mais de 1.500.000 (um milhão e quinhentos mil) habitantes e de até 1.800.000 (um milhão e oitocentos mil) habitantes; q) 41 (quarenta e um) vereadores, nos Municípios de mais de 1.800.000 (um milhão e oitocentos mil) habitantes e de até 2.400.000 (dois milhões e quatrocentos mil) habitantes; r) 43 (quarenta e três) vereadores, nos Municípios de mais de 2.400.000 (dois milhões e quatrocentos mil) habitantes e de até 3.000.000 (três milhões) de habitantes; s) 45 (quarenta e cinco) vereadores, nos Municípios de mais de 3.000.000 (três milhões) de habitantes e de até 4.000.000 (quatro milhões) de habitantes; t) 47 (quarenta e sete) vereadores, nos Municípios de mais de 4.000.000 (quatro milhões) de habitantes e de até 5.000.000 (cinco milhões) de habitantes; u) 49 (quarenta e nove) vereadores, nos Municípios de mais de 5.000.000 (cinco milhões) de habitantes e de até 6.000.000 (seis milhões) de habitantes; v) 51 (cinquenta e um) vereadores, nos Municípios de mais de 6.000.000 (seis milhões) de habitantes e de até 7.000.000 (sete milhões) de habitantes; w) 53 (cinquenta e três) vereadores, nos Municípios de mais de 7.000.000 (sete milhões) de habitantes e de até 8.000.000 (oito milhões) de habitantes; e x) 55 (cin-

quenta e cinco) vereadores, nos Municípios de mais de 8.000.000 (oito milhões) de habitantes.

Aberta a vaga de deputado ou vereador (vaga superveniente à eleição), será chamado o suplente. Suplentes são os mais votados dentre os não eleitos de cada coligação ou partido (caso concorra isoladamente). E no caso de empate na votação de dois suplentes, terá preferência o de maior idade (art. 112 do CE).

Em dezembro de 2010 o STF decidiu que o mandato parlamentar conquistado no sistema de eleição proporcional pertence ao *suplente do partido* político daquele que deixa o cargo, e *não ao suplente mais votado da eventual coligação que o partido integrou na eleição*. Por isso, no caso de vaga, o suplente empossado deve ser do mesmo partido político do parlamentar que deixou o cargo (MS 29.988/2010). Contudo, conforme se extrai do Informativo 624 do STF, em 27-4-2011, ao julgar os Mandados de Segurança 30.260 e 30.272, o Supremo Tribunal Federal decidiu que o afastamento temporário de deputados federais deve ser suprido pela convocação dos suplentes mais votados da coligação – e não daqueles que pertençam aos partidos aos quais são filiados os parlamentares licenciados e que compõem a coligação –, de acordo com a ordem de suplência indicada pela Justiça Eleitoral.

Enfatizou-se que as coligações são instituições jurídicas autônomas – distintas dos partidos que a compõem e a eles sobrepondo-se temporariamente –, com previsão constitucional e com capacidade jurídica para representar o todo, inclusive judicialmente. Aduziu-se, nessa perspectiva, que o § 1º do art. 6º da Lei n. 9.504/97 equipara essa instituição aos partidos políticos – sobre ela incidindo os preceitos do art. 17 da CF – e lhe atribui, ainda que por determinado tempo, prerrogativas e obrigações partidárias, tornando-a apta a lançar candidatos às eleições. Desse modo, apontou-se que a coligação passa a funcionar, até o fim das eleições, como um superpartido ou uma superlegenda, haja vista que resulta da união de esforços e da combinação de ideologias e de projetos que se fundem na campanha para potencializar a competitividade dos partidos na luta eleitoral – especialmente dos pequenos – e, portanto, pode ser considerada uma instituição que representa a conjugação indissociável das agremiações para os efeitos específicos eleitorais na disputa e nas consequências que essa aliança traz.

Asseverou-se que o reconhecimento da coligação como uma instituição partidária titular de direitos, atuando autonomamente no lugar de cada partido no período de sua composição, assegura a harmonia do sistema de eleições proporcionais, prestigia a soberania popular e, em última instância, propicia a estabilidade das alianças firmadas durante a campanha eleitoral.

Realçou-se que essa instituição criada pela fusão temporária de algumas agremiações forma quociente partidário próprio. Destacou-se, também, que a figura jurídica nascida com a coalizão transitória, estabelecida desde as convenções partidárias, não finda seus efeitos no dia do pleito ou, menos ainda, os apaga de sua existência quando esgotada a sua finalidade inicial.

Frisou-se, ainda, que a suplência fica estabelecida no momento da proclamação dos resultados, com a definição dos candidatos eleitos, conforme o cálculo dos quocientes das coligações, e que não pode haver mudança na regra do jogo após as eleições, no que concerne aos suplentes, de modo a desvirtuar a razão de ser das coligações. Enfatizou-se, não obstante, as reiteradas práticas da Justiça Eleitoral por todo o país, no sentido de que o resultado das eleições leva em conta os quocientes das coligações e dos partidos, quando estes tiverem atuado isoladamente.

Por outro lado, observou-se que a situação em apreço não guarda relação de pertinência com os precedentes invocados sobre a temática da infidelidade partidária como causa de perda do mandato parlamentar (MS 26.602/DF, *DJe* de 17-10-2008; MS 26.603/DF, *DJe* de 19-12-2008; e MS 26.604/DF, *DJe* de 3-10-2008). Apesar disso, ao distinguir que a presente causa diz respeito à sucessão de cargos vagos no parlamento, salientou-se não haver óbice para que as premissas e as soluções daqueles casos possam ser adotadas no tocante às coligações, já que se coligar seria uma escolha autônoma do partido. Consignou-se que, embora esta se exaure após as eleições, os efeitos e os resultados por ela alcançados não findam com o seu termo formal, projetando-se tanto na definição da ordem de ocupação das vagas de titulares e suplentes, definidas a partir do quociente da coligação, quanto no próprio exercício dos mandatos, abrangendo toda a legislatura.

Ademais, registrou-se que o princípio da segurança jurídica garante e resguarda o ato da diplomação, que qualifica o candidato eleito, titular ou suplente, habilitando e legitimando-o para o exercício

do cargo parlamentar, obtido a partir dos votos atribuídos à legenda dos partidos ou à superlegenda da coligação de partidos pelos quais tiver concorrido. Assim, a diplomação certifica o cumprimento do devido processo eleitoral e por ela se consubstancia o ato jurídico aperfeiçoado segundo as normas vigentes e pelo qual a Justiça Eleitoral declara os titulares e os suplentes habilitados para o exercício do mandato eletivo, na ordem por ela afirmada.

Com isso, já não prevalece o critério adotado na Petição 2.756 do TSE, no sentido de que, em havendo coligação, dentro dela cada partido terá um número de eleitos correspondente à sua contribuição para a formação do quociente partidário. A nova sistemática adotada para a definição dos suplentes sugere que, também em relação aos titulares das vagas, a coligação funcione como um partido, de forma que os mais votados dentre todos os integrantes da coligação (independentemente do partido a que pertence) ocupem as cadeiras parlamentares (ainda que o puxador de votos seja de outro partido).

#### QUADRO SINÓTICO

| Capítulo 4                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|---------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>1. Condições de elegibilidade (capacidade eleitoral passiva)</b> | <p>São condições de elegibilidade, na forma da lei:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1ª) a nacionalidade brasileira;</li> <li>2ª) o pleno exercício dos direitos políticos;</li> <li>3ª) o alistamento eleitoral;</li> <li>4ª) o domicílio eleitoral na circunscrição;</li> <li>5ª) a filiação partidária; e</li> <li>6ª) a idade mínima de 35 anos para Presidente da República, Vice-Presidente da República e senador; a idade mínima de 30 anos para governador e vice-governador de Estado e do Distrito Federal; a idade mínima de 21 anos para deputado (federal, distrital ou estadual), prefeito, vice-prefeito e juiz de paz; e a idade mínima de 18 anos para vereador.</li> </ol> <p>A idade mínima, condição de elegibilidade que é adquirida gradativamente, deve estar preenchida no dia da posse (§ 2º do art. 11 da Lei n. 9.504/97). Não há idade máxima limitando o acesso aos cargos eletivos.</p> |

|                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|----------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>1. Condições de elegibilidade (capacidade eleitoral passiva)</b>              | Lei ordinária pode estabelecer condições de elegibilidade. As inelegibilidades, contudo, somente podem ser estabelecidas por norma constitucional ou por lei complementar editada na forma do art. 14, § 9º, da CF.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <b>2. A elegibilidade dos militares</b>                                          | O militar alistável (exclui o conscrito, ou seja, aquele que cumpre o serviço militar obrigatório) é elegível nos seguintes termos:<br>a) se contar com menos de 10 anos de serviço militar, deve afastar-se da atividade.<br>b) Se contar com mais de dez anos de atividade, o militar será temporariamente agregado pela autoridade superior e, se eleito, passará automaticamente, no ato da diplomação, para a inatividade, que será remunerada caso o militar preencha os requisitos para ser reformado (espécie de aposentadoria do militar). Caso não seja eleito, o militar que tinha mais de dez anos de serviço ao lançar sua candidatura voltará a exercer suas funções militares. |
| <b>3. A circunscrição eleitoral</b>                                              | O art. 9º da Lei n. 9.504/97 impõe que o candidato tenha domicílio eleitoral na circunscrição da eleição no mínimo um ano antes da votação. E de acordo com o art. 86 do Código Eleitoral, nas eleições presidenciais a circunscrição será o País; nas eleições federais e estaduais, o Estado; e, nas municipais, o respectivo município.<br>Atualmente, portanto, o núcleo eleitoral é circunscricional e não distrital.<br>Quando adotado o núcleo distrital, os eleitores de cada distrito (de área territorial e populacional menor do que a da circunscrição) elegem apenas um representante. Cada candidato somente pode concorrer por um distrito.                                    |
| <b>4. Sistemas de representação – Sistema proporcional e sistema majoritário</b> | No sistema majoritário, adotado no Brasil nas eleições para chefe do Executivo e para senador, é eleito o candidato mais votado, independentemente dos votos dados ao seu partido ou coligação.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |

|                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|----------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>4. Sistemas de representação – Sistema proporcional e sistema majoritário</b> | Pelo sistema proporcional (também conhecido pelos nomes de método do divisor eleitoral, ou método D' Hondt, adotado nas eleições para deputado federal, deputado estadual, deputado distrital e vereador, inicialmente mais vale a votação do partido que a do candidato).                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>4.1. Número de senadores, de deputados e de vereadores</b>                    | Cada unidade da Federação (26 Estados e o DF) elege três senadores.<br>Quanto aos deputados federais, nos termos do art. 45, § 1º, da CF, o número é correspondente à população de cada unidade da federação. O povo de cada uma das unidades menos populosas elege 8 deputados federais. O povo da unidade mais populosa é representado por 70 deputados federais. O número de deputados estaduais é obtido na forma do art. 27 da CF. Na prática, para que se chegue ao número de deputados estaduais em um Estado que possua mais de 12 deputados federais (até 12 basta multiplicar por três), basta somar 24 ao número de deputados federais.<br>De acordo com as suas respectivas populações, cada município possui entre 9 e 55 vereadores (art. 29, IV, a até x, da CF). |

## CAPÍTULO 5

**1 O REGISTRO DOS CANDIDATOS**

O pedido de registro será subscrito pelo presidente do diretório nacional regional ou municipal, ou da respectiva comissão diretora provisória, ou por delegado autorizado.

Na hipótese de coligação, o pedido de registro dos candidatos deverá ser subscrito pelos presidentes dos partidos políticos coligados, ou por seus delegados, ou pela maioria dos membros dos respectivos órgãos executivos de direção, ou por representante da coligação designado na forma do inciso I do art. 6º da Resolução n. 23.221/2010 do TSE. De acordo com a Resolução n. 23.373, do TSE, de 14-12-2011, o pedido de registro para as eleições municipais de 2012 teve que ser apresentado por meio magnético gerado pelo Sistema CANDex, do TSE.

Com o requerimento do registro, o partido político ou a coligação fornecerá, obrigatoriamente, o número do fac-símile no qual receberá intimações e comunicados. E, no caso de coligação, deverá, ainda, indicar o nome da pessoa designada para representá-la perante a Justiça Eleitoral (Lei n. 9.504/97, art. 6º, § 3º, IV, *a, b e c*, e art. 96-A).

V no item 6 deste capítulo a impugnação ao pedido de registro de candidaturas.

Os candidatos são escolhidos pelos partidos políticos dentre aqueles que estão filiados por no mínimo um ano antes da data da votação e que tenham domicílio na circunscrição da eleição pela qual concorrem pelo mesmo prazo. Há exceções em relação aos militares e aos servidores aposentados que enquanto na ativa estavam impedidos de manter filiação partidária.

A prova da filiação partidária dá-se pelo cadastro eleitoral, não se sobrepondo a esse ato unilateral da parte interessada (REspe 3.091-23, j. em 7-6-2011).

Somente partidos com registro na circunscrição do pleito é que

podem lançar candidatos. Portanto, no Brasil, atualmente não são admitidas candidaturas avulsas.

A escolha dos candidatos (até então são candidatos a candidatos) será feita mediante convenção realizada entre os dias 10 e 30 de junho do ano em que houver eleições, observadas as regras estatutárias (arts. 7º e 8º da Lei n. 9.504/97). Cada candidato concorrerá a um único cargo, conforme estabelece o art. 88 do CE.

O pedido de registro deverá ser formalizado até as 19 horas do dia 5 de julho do ano em que se realizarem as eleições e, entre outros documentos, deverá incluir a declaração de bens assinada pelo candidato.

Ao julgar, em 26-9-2006, o REspe 27.160, o TSE decidiu que o art. 11, § 1º, IV, da Lei n. 9.504/97, revogou tacitamente a parte final do inciso VI do art. 96 do CE, passando a exigir apenas que o requerimento do candidato se faça acompanhar, entre outros documentos, da declaração de seus bens. Ou seja, para o TSE já não é necessário indicar os valores atualizados e/ou as mutações patrimoniais.

Candidatos a prefeito, governador e Presidente da República deverão instruir o pedido de registro com as propostas que defendem.

Caso o partido ou a coligação (o art. 6º da Lei n. 9.504/97 disciplina as coligações) não efetive o pedido de registro de candidato escolhido na convenção, o interessado poderá apresentar diretamente o seu pedido, nas quarenta e oito horas seguintes à publicação da lista de candidatos pela Justiça Eleitoral.

A regra que garantia aos detentores de mandato de deputado ou vereador a condição de candidato nato foi liminarmente suspensa pelo STF (ADIn-MC 2.530/2002).

Cada partido poderá registrar candidatos para as eleições proporcionais (deputado e vereador) até 150% do número de lugares a preencher. Exemplo: havendo dez cadeiras em disputa, cada partido pode lançar quinze candidatos.

As coligações podem registrar candidatos até o dobro dos lugares a preencher (havendo dez cadeiras em disputa, cada coligação pode lançar vinte candidatos).

Nas unidades da Federação em que a população elege até vinte deputados federais, cada partido poderá registrar candidatos a *deputado federal e estadual (ou distrital)* até o dobro das vagas a preencher; havendo coligação, esses números podem ser acrescidos de até mais 50%.

A fração inferior a meio deve ser desprezada. Já a fração igual ou superior a meio deve ser igualada a um.

Contudo, nos termos do art. 18, § 3º, da Resolução TSE n. 23.221/2010, ainda que a população de uma determinada unidade da federação eleja mais de 50 deputados federais, o partido político, concorrendo por si ou coligado, poderá requerer o registro de no máximo cem candidatos ao cargo de *deputado federal*, em virtude do estabelecido no inciso II do art. 15 da Lei n. 9.504/97 (o qual estabelece que o número do candidato a deputado federal é o número do partido, acrescido de dois algarismos à direita, ou seja, de 00 a 99). Já para os cargos de deputados estaduais, distritais e vereadores não há limitação a 100, pois para tais vagas o candidato concorre com o número do partido ao qual está filiado, acrescido de três algarismos à direita (art. 15, III, da Lei n. 9.504/97, e art. 17, II, da Resolução TSE n. 23.373/2011).

Do número de vagas resultante dos cálculos quanto ao número de candidatos, cada partido ou coligação preencherá o mínimo de 30% e o máximo de 70% para candidaturas de cada sexo (art. 10, § 3º, da Lei n. 9.504/97).

O TSE, no julgamento do REspe 78.432/PA, em 12-8-2010, decidiu que: (i) os partidos/coligações têm a obrigação de preencher os percentuais definidos no § 3º do art. 10 da Lei n. 9.504/97 (na redação da Lei n. 12.034/2009), os quais têm por base de cálculo as candidaturas efetivamente lançadas, e não o total de vagas possíveis; (ii) cabe ao partido/coligação providenciar a regularização devida, de forma a adequar as candidaturas lançadas ao comando normativo, não podendo o ajuste ser realizado pelo TSE; e (iii) no caso de impossibilidade de cumprimento da norma, admite-se a apresentação de justificativa, com a devida comprovação.

No caso de não observância do preceito normativo pelo partido ou coligação, deve esta regularizar as candidaturas lançadas, podendo suprimir o número de candidatos e/ou incrementar o de candidatos a fim de alcançar os percentuais mínimos e máximos previstos na lei.

Em todos os cálculos será sempre desprezada a fração, se inferior a meio, e igualada a um, se igual ou superior.

O registro do candidato a chefe do Poder Executivo será feito conjuntamente com o do seu vice em chapa única e indivisível (princípio da indivisibilidade de chapa), nos termos do art. 91 do CE.

Candidato a senador (cada partido pode lançar apenas um candidato para cada vaga de senador) deve ser registrado com dois suplentes, de acordo com a escolha feita em convenção partidária.

Nos termos do art. 13 da Lei n. 9.504/97, o partido ou coligação poderá substituir o candidato que for declarado inelegível, renunciar ou falecer após o encerramento do prazo para registro, ou, ainda, tiver seu registro indeferido ou cancelado.

O pedido de substituição deve ser formalizado até dez dias do fato ou da notificação do partido da decisão judicial que lhe deu origem, sendo que nas eleições proporcionais deve ser apresentado até sessenta dias antes do pleito.

Para as eleições majoritárias (senador e chefia do Poder Executivo), merece destaque a seguinte decisão proferida pelo TSE em 6-12-2007, no REspe 25.568: "Observado o prazo de dez dias contado do fato ou da decisão judicial que deu origem ao respectivo pedido, é possível a substituição de candidato a cargo majoritário a qualquer tempo antes da eleição (art. 101, § 2º, do Código Eleitoral)".

Anteriormente o TSE exigia que nas eleições a substituição se desse no prazo minimamente razoável para que o eleitor fosse informado sobre o real destinatário do seu voto (já que até mesmo na urna eletrônica permanecerá a imagem do substituído).

No sentido da inviabilidade técnica da substituição da foto:

**"CONSULTA TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL. SUBSTITUIÇÃO, NOME E FOTO CANDIDATO A GOVERNADOR. 2º TURNO. INVIABILIDADE TÉCNICA. IMPOSSIBILIDADE.**

1. Tendo em vista os óbices técnicos apontados pela Secretaria de Tecnologia da Informação deste Tribunal, bem como as questões relativas à segurança dos sistemas eleitorais e à impossibilidade de realocação das urnas de contingência para o Distrito Federal, não é possível a substituição dos dados de candidatos entre o 1º e o 2º turno no pleito de 2010.

2. Consulta respondida negativamente" (TSE, Processo Administrativo n. 348.383/DF, rel. Min. Aldir Passarinho Junior, DJe de 26-11-2010).

Fora das hipóteses do art. 13 da Lei n. 9.504/97 e da expulsão do partido após processo que respeite a ampla defesa, não poderá a candidatura ser retirada sem a anuência do candidato. O cancelamento do registro deve ser requerido à Justiça Eleitoral.

Caso o impedimento de um dos candidatos se dê entre o primeiro e o segundo turno, ele será substituído pelo terceiro colocado.

Candidatos e comitês financeiros estão obrigados à inscrição no Cadastro Nacional das Pessoas Jurídicas. Após o recebimento do pedido de registro da candidatura, a Justiça Eleitoral deverá fornecer o CNPJ em até três dias úteis, conforme determina o art. 22-A da Lei n. 9.504/97 (na redação da Lei n. 12.034/2009).

## 2 CERTIDÃO DE QUITAÇÃO ELEITORAL

A certidão de quitação eleitoral do candidato é um dos documentos que deve instruir o pedido de registro de candidatura.

A quitação eleitoral abrangerá exclusivamente a plenitude do gozo dos direitos políticos, o regular exercício do voto, o atendimento a convocações da Justiça Eleitoral para auxiliar os trabalhos relativos ao pleito, a inexistência de multas aplicadas, em caráter definitivo, pela Justiça Eleitoral e não remetidas, e a apresentação regular de contas de campanha eleitoral (Lei n. 9.504/97, art. 11, § 7º).

Para fins de expedição da certidão de quitação eleitoral, serão considerados quites aqueles que (Lei n. 9.504/97, art. 11, § 8º, I e II):

I – condenados ao pagamento de multa, tenham, até a data da formalização do seu pedido de registro de candidatura, comprovado o pagamento ou o parcelamento da dívida regularmente cumprido;

II – pagarem a multa que lhes couber individualmente, excluindo-se qualquer modalidade de responsabilidade solidária, mesmo quando imposta concomitantemente com outros candidatos e em razão do mesmo fato.

Em julgado de 28 de junho de 2012, que exclui o § 2º do art. 52 da Resolução TSE n. 23.376, de março de 2012, por 4 x 3, o TSE concluiu que a desaprovação de contas de campanha eleitoral não é impedimento para a obtenção da certidão de quitação eleitoral, permitindo assim que pelo menos 20.000 “contas-sujas” (assim denominados pela imprensa aqueles que tiveram as contas da campanha anterior rejei-

tadas) pudessem concorrer nas eleições municipais de 2012. Prevaleceu que a lei eleitoral exige tão somente a apresentação das contas de campanha (ainda que rejeitadas), desde que não sejam contas forjadas.

Situação diversa é a do gestor que teve as contas relativas à sua administração (e não relativas à sua campanha) rejeitadas e que assim pode ser considerado inelegível se presentes os requisitos do art. 1º, I, g, da LC n. 64/90 (v. Cap VI, item 4, deste livro).

A inelegibilidade decorrente de rejeição de contas deve ser arguida no momento da impugnação do pedido de registro da candidatura, sob pena de preclusão (TSE, Recurso Contra Expedição de Diploma n. 684, j. em 26-5-2009).

### QUADRO SINÓTICO

| Capítulo 5                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>1. O registro dos candidatos</b>      | A escolha dos candidatos (até então são candidatos a candidatos) se faz mediante convenção realizada entre os dias 10 e 30 de junho do ano em que há eleições, observadas as regras estatutárias (arts. 7º e 8º da Lei n. 9.504/97). Cada candidato concorre a um único cargo, conforme estabelece o art. 88 do CE.<br>Do número de vagas resultante dos cálculos quanto ao número de candidatos, cada partido ou coligação preencherá o mínimo de 30% e o máximo de 70% para candidaturas de cada sexo.         |
| <b>2. Certidão de quitação eleitoral</b> | A certidão de quitação eleitoral do candidato é um dos documentos que deve instruir o pedido de registro de candidatura.<br>A quitação eleitoral abrangerá exclusivamente a plenitude do gozo dos direitos políticos, o regular exercício do voto, o atendimento a convocações da Justiça Eleitoral para auxiliar os trabalhos relativos ao pleito, a inexistência de multas aplicadas, em caráter definitivo, pela Justiça Eleitoral e não remetidas, e a apresentação regular de contas de campanha eleitoral. |

## CAPÍTULO 6

## 1 OS DIREITOS POLÍTICOS NEGATIVOS

Os direitos políticos negativos são caracterizados pela perda ou suspensão do exercício da soberania popular, do poder de participação na administração da coisa pública. São hipóteses que restringem ou impedem o exercício de direito fundamental e por isso devem ser interpretadas restritivamente.

A restrição pode atingir somente a capacidade eleitoral passiva (inelegibilidade) ou a capacidade eleitoral ativa e passiva (a exemplo da perda ou da suspensão dos direitos políticos).

Conforme observamos no Capítulo 4, item 1, de acordo com o § 10 do art. 11 da Lei n. 9.504/97, na redação da Lei n. 12.034/2009, as condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade devem ser aferidas no momento da formalização do pedido de registro da candidatura, ressalvadas as alterações, fáticas ou jurídicas, supervenientes ao registro que afastem a inelegibilidade.

Nos termos do art. 15 da CF, é vedada a cassação de direitos políticos (a cassação afronta o contraditório e a ampla defesa), cuja perda (privação em regra definitiva) ou suspensão (privação temporária) se dará nos casos de:

a) Perda:

a. 1) Cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado:

Somente os nacionais (natos ou naturalizados) e os portugueses com residência permanente no Brasil (preenchido o requisito da reciprocidade) podem alistar-se como eleitores e candidatos.

O cancelamento da naturalização é hipótese de perda dos direitos políticos e a Lei n. 818/49 prevê sua incidência em caso de atividades nocivas ao interesse nacional. A reaquisição é medida excepcional que depende da procedência de ação rescisória contra o julgado.

Os apátridas e os brasileiros que tiveram declarada a perda da sua nacionalidade também são considerados estrangeiros e não desfrutam de direitos políticos.

Será declarada a perda da nacionalidade do brasileiro nato que adquirir outra nacionalidade, salvo nos casos:

- de reconhecimento de nacionalidade originária (primária, dos natos) por lei estrangeira;
- de imposição de naturalização, pela norma estrangeira, ao brasileiro residente em Estado estrangeiro, como condição para permanência em seu território ou para o exercício de direitos civis.

b) Suspensão:

b. 1) Recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa:

A recusa de cumprir obrigações a todos imposta ou da prestação alternativa (a exemplo da justificativa do descumprimento do voto obrigatório).

b. 2) Incapacidade civil absoluta:

São as hipóteses previstas na lei civil, em especial no art. 3º do CC.

b. 3) Condenação criminal transitada em julgado:

A condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos, é causa de suspensão dos direitos políticos (ativos e passivos – art. 15, III, da CF) e de cancelamento da inscrição eleitoral (art. 71, § 2º, CE). Trata-se de efeito automático da condenação, que por isso não exige declaração expressa.

A autoridade que impuser a um cidadão maior de 18 anos a privação dos direitos políticos providenciará para que o fato seja comunicado ao juiz eleitoral competente ou ao TRE da circunscrição em que residir o réu. Observado o art. 51 da Resolução TSE n. 21.538/2003, o juiz eleitoral tomará as providências necessárias para a inclusão dos dados nos cadastros eleitorais.

Cumprida ou extinta a pena, em regra cessa a suspensão, independentemente de reabilitação criminal ou da reparação dos danos civis (Súmula 9 do TSE). O interessado precisa tão somente comprovar a cessação do impedimento junto ao cartório eleitoral, nos termos

do art. 52 da Resolução TSE n. 21.538/2003 e requerer novamente a sua inscrição (art. 81 do CE).

Quanto aos direitos políticos passivos (elegibilidade), há de se observar que os condenados criminalmente, com sentença transitada em julgado *ou* proferida por órgão colegiado (cf. LC n. 135/2010), pela prática de algum dos crimes abaixo especificados (a extensão da inelegibilidade por mais oito anos após o cumprimento da pena somente se aplica para os referidos crimes), permanecerão inelegíveis desde a condenação transitada em julgado *ou* proferida por órgão colegiado e por mais oito anos após o cumprimento da pena (alínea *e* do inciso I do art. 1º da LC n. 64/1990, na redação da LC n. 135/2010).

Os crimes que geram o prolongamento da inelegibilidade para além do cumprimento da pena são: contra a economia popular, a fé pública, a administração pública, o patrimônio público, o patrimônio privado, o sistema financeiro, o mercado de capitais, os previstos na lei que regula a falência, por crimes eleitorais para os quais a lei comine pena privativa de liberdade, por tráfico de entorpecentes e drogas afins, contra o meio ambiente e a saúde pública; de abuso de autoridade, nos casos em que houver condenação à perda do cargo ou à inabilitação para o exercício de função pública; de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores; racismo, tortura, terrorismo e hediondos; de redução à condição análoga à de escravo; contra a vida e a dignidade sexual; e praticados por organização criminosa, quadrilha ou bando.

Para o TSE (AgI 3.547/2003) e para o STF (RE 179.502/SP), a suspensão dos direitos políticos enquanto durarem os efeitos da condenação (art. 15, III, da CF) se dá em decorrência de crime doloso, culposo ou contravenção.

Por outro lado, de acordo com o § 4º do art. 1º da LC n. 64/90 (na redação da LC n. 135/2010), “a inelegibilidade prevista na alínea *e* do inciso I deste artigo não se aplica aos crimes culposos e àqueles definidos em lei como de menor potencial ofensivo, nem aos crimes de ação penal privada”. Crê-se que o § 4º em comento afasta dos crimes culposos, das infrações penais de menor potencial ofensivo (conceito que inclui também as contravenções penais) e dos crimes de ação penal privada tão somente a inelegibilidade por mais oito anos além do cumprimento da pena, já que a suspensão dos direitos políticos (ativos e passivos) durante os efeitos da condenação decorre de

regra autoaplicável da própria Constituição Federal (art. 15, III), que impõe a restrição para qualquer tipo de crime (incluindo os culposos, os de menor potencial ofensivo e os de ação penal privada).

Em síntese, desde o trânsito em julgado da condenação por qualquer crime ou contravenção o condenado fica com os seus direitos políticos ativos e passivos suspensos, enquanto durarem os efeitos da condenação. Os condenados pelos crimes especificados na alínea *e* do inciso I do art. 1º da LC n. 64/90 ficam *inelegíveis* desde a condenação transitada em julgado *ou* proferida por órgão colegiado e por mais oito anos além do cumprimento da pena, sanção suplementar que não se aplica aos condenados por crimes culposos, de menor potencial ofensivo ou de ação penal privada.

Entre os órgãos colegiados cuja condenação antes mesmo do trânsito em julgado gera a inelegibilidade está o Tribunal do Júri, conforme decidiu o TSE no julgamento do RO 169.795, j. em 2-12-2010.

Observa-se, porém, que, em 16-12-2010, ao apreciar o pedido de liminar na AC 2.763-MC/STF, o relator Min. Celso de Mello decidiu contra a possibilidade de a condenação criminal por órgão colegiado, antes do trânsito em julgado, gerar a inelegibilidade. Eis a ementa, válida apenas para o caso concreto mas capaz de gerar controvérsias:

“Registro de candidatura. Lei complementar n. 135, de 04 de junho de 2010. A questão de sua aplicabilidade imediata. Incidência, na espécie, relativamente às eleições de 2010, do postulado da anterioridade eleitoral (cf. art. 16), que suspende, pelo período de 01 (um) ano, o início da eficácia da ‘lei que alterar o processo eleitoral’. Entendimento do relator amplamente exposto em votos proferidos no julgamento plenário do RE 630.147/DF e do RE 631.102/PA. Presunção constitucional de inocência: um direito fundamental que assiste a qualquer pessoa (ADPF 144/DF, rel. Min. Celso de Mello). Prerrogativa essencial, impregnada de eficácia irradiante, especialmente amparada, em tema de direitos políticos, pela cláusula tutelar inscrita no art. 15, III, da Carta Política, que exige, para efeito de válida suspensão das dimensões (ativa e passiva) da cidadania, o trânsito em julgado da condenação criminal. O alto significado político-social e o valor jurídico da exigência da coisa julgada. Impossibilidade de lei complementar,

mesmo que fundada no § 9º do art. 14 da Constituição, transgredir a presunção de inocência, pelo fato de referida espécie normativa qualificar-se como ato hierarquicamente subordinado à autoridade do texto e dos princípios constitucionais. Decisão do e Tribunal Superior Eleitoral que denegou registro de candidatura, sob o fundamento da mera existência, contra o candidato, de condenação penal emanada de órgão colegiado, embora questionada esta em sede recursal extraordinária. Consequente inexistência do trânsito em julgado de referida condenação criminal. Presença, na espécie, dos requisitos autorizadores do exercício do poder geral de cautela. Medida cautelar deferida”.

Ao julgar os Embargos de Declaração no REspe 978-10, em 17-5-2011, o TSE adotou a retratação prevista no § 3º do art. 543-C do CPC, aplicou a conclusão do STF no RE 633.703 (no sentido de que ante o princípio da anualidade do art. 16 da CF a LC n. 135/2010 não se aplicava às eleições de 2010) e deferiu registro de candidatura de pessoa que, apesar de condenada por órgão colegiado, não possuía condenação transitada em julgado na data do registro de sua candidatura. Ver sobre o tema o item 1.1 do Capítulo 1.

O TSE já decidiu que o art. 15, III, da CF é norma autoaplicável e que os direitos políticos permanecem suspensos durante o cumprimento do *sursis* (suspensão condicional da pena) e de outros benefícios posteriores à sentença condenatória definitiva (Acórdão 15.338/99). Contra: TAMG – RT 754/713.

A suspensão condicional do processo (*sursis* processual), prevista no art. 89 da Lei n. 9.099/95, dá-se antes da condenação definitiva. Por isso, não acarreta a suspensão dos direitos políticos.

Caso seja verificada a absolvição imprópria (sentença que impõe medida de segurança nos termos do art. 97 do CP e art. 386, V, do CPP), deve ser aplicada a suspensão dos direitos enquanto durarem seus efeitos, pois a medida tem por pressuposto um fato típico e anti-jurídico.

Aquele que se elegeu enquanto estava sendo processado, poderá perder o mandato caso seja definitivamente condenado criminalmente.

Na hipótese de condenação criminal de deputado federal, estadual ou distrital, ou senador, a perda do mandato decorrente de condenação criminal dependerá de manifestação da Casa Legislativa res-

pectiva, pela maioria absoluta de seus membros, em votação secreta (§ 2º do art. 55 da CF). A inelegibilidade, porém, é imediata.

Vereador condenado criminalmente por sentença transitada em julgado perde o mandato independentemente de deliberação da Câmara Municipal (*Informativo STF* n. 162).

O fato de estar em curso pedido de revisão criminal é insuficiente para afastar a suspensão dos direitos políticos (REspe 0013924).

b 4) Improbidade administrativa (art. 15, V, da CF):

A condenação por improbidade administrativa está dentre as causas que podem implicar a suspensão dos direitos políticos e a inelegibilidade do condenado pela sua prática.

De acordo com o art. 1º, I, I, da LC n. 64/90 (na redação da LC n. 135/2010), os que forem condenados à suspensão dos direitos políticos, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado (ainda que não transitada em julgado), por ato doloso de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito, ficam inelegíveis desde a condenação ou o trânsito em julgado até o transcurso do prazo de oito anos após o cumprimento da pena.

Trata-se de sanção adicional à suspensão dos direitos políticos ativos e passivos que pode ser fixada no julgamento da improbidade. Assim, caso alguém tenha seus direitos políticos ativos e passivos suspensos por três anos em decorrência de condenação por improbidade administrativa (a Lei n. 8.429/92 prevê suspensões de três a dez anos), a elegibilidade ficará suspensa por oito anos (ou mais se os direitos políticos estiverem suspensos pela condenação por improbidade).

A improbidade administrativa, prevista no art. 37, § 4º, da CF, e disciplinada pela Lei n. 8.429/92, é uma imoralidade caracterizada pelo uso indevido da Administração Pública em benefício do autor da improbidade ou de terceiros, não dependendo da produção de danos ao patrimônio público material. Seu reconhecimento em processo judicial gera a suspensão dos direitos políticos do improbo por um prazo que vai de três a dez anos, sem prejuízo da responsabilização civil, criminal e administrativa do improbo.

Hely Lopes Meirelles, após destacar os crimes contra a Administração Pública (arts. 312 a 327 do CP), leciona:

“Fora do campo penal, a Lei 8.429/1992, já referida, classifica e define os atos de improbidade administrativa em três espécies:

- a) os que importam enriquecimento ilícito (art. 9º);
- b) os que causam prejuízo ao erário público (art. 10); e
- c) os que atentam contra os princípios da Administração Pública” (*Direito administrativo brasileiro*, 25. ed., São Paulo: Malheiros, 2000, p. 458).

A Lei n. 10.268/2001, que estendia a prerrogativa de foro para além do período em que o acusado fosse titular de cargo público que lhe conferia tal direito, foi declarada inconstitucional pelo STF, já que a competência dos tribunais somente pode ser estabelecida por norma constitucional – ADIn 2.797.

A condenação transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado em ação popular (que a exemplo da ação de improbidade tem por objeto a proteção do patrimônio público) também implica a inelegibilidade do condenado por oito anos, por aplicação do art. 1º, I, *h*, da LC n. 64/90. Nesse sentido: *Jurisprudência do TSE*, v. 6, n. 4, p. 285.

#### b 4 1) A rejeição das contas

A LC n. 135/2010, ao alterar a alínea *g* em comento, se por um lado aumentou o prazo de inelegibilidade de cinco para oito anos e consolidou o entendimento de que a inelegibilidade somente fica suspensa se houver decisão expressa do Poder Judiciário nesse sentido (inicialmente bastava o questionamento da rejeição das contas junto ao Poder Judiciário para que fosse suspensa a inelegibilidade), por outro lado dificultou a incidência da norma moralizadora ao estabelecer que somente estão inelegíveis aqueles que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável *que configure ato doloso de improbidade administrativa* (antes não se exigia a caracterização da improbidade administrativa).

Os chefes do Poder Executivo têm as suas contas julgadas pelo Poder Legislativo.

De acordo com o art. 56 da LC n. 101/2000, a denominada Lei de Responsabilidade Fiscal, as contas prestadas pelos chefes do Poder Executivo incluirão, além das suas próprias, as dos presidentes dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do chefe do Ministério

Público, as quais receberão parecer prévio, separadamente, do respectivo Tribunal de Contas.

As contas do Poder Judiciário serão apresentadas no âmbito:

- a) da União, pelos presidentes do STF e dos Tribunais Superiores, consolidando as dos respectivos tribunais;
- b) dos Estados, pelos presidentes dos Tribunais de Justiça, consolidando as dos demais tribunais.

O controle externo dos recursos públicos dos Estados é feito pelas Assembleias Legislativas com o auxílio dos TCEs.

O julgamento das contas do governador do Estado é feito pela Assembleia Legislativa.

#### Contas municipais:

Nos termos do art. 31 da CF, a fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

Desde a vigência da Constituição Federal de 1988 é vedada a criação de tribunais, conselhos ou órgãos de contas municipais (art. 31, § 4º, da CF). Aqueles existentes até então, a exemplo do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, foram mantidos (art. 31, § 1º, da CF) e auxiliam as respectivas Câmaras Municipais no controle externo das contas públicas. Também é possível a criação de um Tribunal de Contas para auxiliar na fiscalização das contas de todos os Municípios de um Estado.

Nos Municípios onde não há Tribunal de Contas, o controle externo é feito pelas Câmaras Municipais dos Vereadores, com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado respectivo.

Não se veda a criação por um Estado-Membro de Tribunal de Contas destinado à fiscalização contábil, financeira e orçamentária dos Municípios que o integram, conforme já decidiu o STF (ADIn 154 e RDA 185/127). Assim, há Estados que, além de possuir um TCE, contam também com um Tribunal de Contas dos Municípios.

O art. 1º da Lei n. 9.452/97 determina que as Câmaras Municipais sejam obrigatoriamente notificadas da liberação de recursos federais (pela Administração direta ou indireta) para os respectivos Municípios. Seu art. 2º estabelece que a Prefeitura do Município benefi-

ário da liberação de recursos notificará os partidos políticos, os sindicatos de trabalhadores e as entidades empresariais, com sede no Município, da respectiva liberação, no prazo de dois dias úteis, contado da data de recebimento dos recursos.

O parecer emitido pelo Tribunal de Contas, em relação às contas dos prefeitos, só não prevalece se derrubado por voto de 2/3 (chamado maioria qualificada) dos membros da respectiva Câmara Municipal (art. 31, § 2º, da CF). Uma vez votado e não obtido o referido *quorum*, não se pode proceder à nova votação, sob pena de violação ao § 2º do art. 31 da Constituição.

Conforme sustentou o Ministro Dias Toffoli em voto proferido no RE 597.362, que tramita sob o rito da repercussão geral e estava pendente de julgamento na data do fechamento desta edição, o parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas sobre as contas dos prefeitos produz efeitos desde a sua edição e apenas deixa de prevalecer por decisão de dois terços dos membros do legislativo local.

As câmaras legislativas não dispõem de discricionariedade para revogação de decretos legislativos que rejeitam as contas de chefe do Poder Executivo, uma vez que os referidos atos, apesar de imbuídos de natureza política, não são livremente revogáveis.

A revisão de tais decretos só se justifica quando eivados de vícios formais que os maculam, ou seja, pela falta de observância de suas formalidades essenciais, cuja declaração de nulidade produzirá efeitos retroativos, alcançando o ato em sua origem, dele não decorrendo direitos ou obrigações.

Sendo assim, na linha da jurisprudência do TSE, não podendo haver mera revogação, por critérios de oportunidade e conveniência, do decreto legislativo que aprecia as contas de chefe do Poder Executivo, não há falar em produção de efeitos de tal ato sobre o registro do candidato atingido, o que afrontaria o § 2º do art. 31 da Constituição. Nesse sentido a Consulta TSE n. 54.093/DF, de 6-5-2010.

Portanto, em relação às contas prestadas pelo chefe do Poder Executivo, o Tribunal de Contas emite parecer prévio. O julgamento das contas, porém, compete ao Poder Legislativo (no âmbito federal ao Congresso Nacional – art. 49, IX, da CF). Cabe ao Tribunal de Contas apenas a emissão de parecer prévio, salvo quando se tratar de

contas atinentes a convênios, pois, nesta hipótese, compete à Corte de Contas decidir e não somente opinar. Nesse sentido: TSE, AgRg no RO 249 184/BA, rel. Min. Marcelo Ribeiro, em 6-10-2010.

“1. A inelegibilidade do art. 1º, I, g, da LC n. 64/90 somente surte efeitos a partir da irrecorribilidade da decisão de rejeição de contas pelo órgão competente, e não a partir da publicação desta.

2. Se a decisão de rejeição de contas de candidato se tornou irrecorrível somente após o prazo para impugnação do registro de candidatura, é de reconhecer configurada causa de inelegibilidade infra-constitucional superveniente, que pode ser arguida em sede de recurso contra expedição de diploma, com base no art. 262, I, do Código Eleitoral” (AgRg no REspe 950.098.718/MA, rel. Min. Arnaldo Versiani, DJe de 7-12-2010).

O Tribunal de Contas é um órgão de apoio dos Poderes da República e que auxilia o Poder Legislativo na realização do controle externo da gestão do patrimônio público.

Embora disciplinados no capítulo da Constituição Federal pertinente ao Poder Legislativo (e por isso muitos os classificam como órgãos auxiliares do Poder Legislativo), os Tribunais de Contas têm as mesmas garantias de independência que o constituinte reservou aos Tribunais Judiciários.

Seus membros, em razão das atribuições específicas que lhes são atribuídas, tradicionalmente recebem da Constituição Federal e das Constituições Estaduais garantias similares àquelas concedidas à Magistratura. Assim, por exemplo, os ministros do Tribunal de Contas da União (TCU) são julgados pelo STF quando acusados em processos por crimes comuns ou de responsabilidade (art. 102, I, c, da CF). Os conselheiros dos Tribunais de Contas dos Estados (TCE) e dos Tribunais de Contas dos Municípios (TCM), mantidos pela CF/88, são julgados pelo STJ por crimes comuns ou de responsabilidade (art. 105, I, a, da CF).

As contas dos demais administradores (que não os chefes do Poder Executivo) e demais responsáveis por dinheiros e valores públicos da Administração direta e indireta, incluídas as contas prestadas por mesa de Assembleia Legislativa (STF, RTJ 152/74), são julgadas pelo próprio Tribunal de Contas (v. MS/STF 23.550 sobre a extensão

dos julgamentos e Acórdão TSE 13.174/96), que pode inclusive aplicar as sanções previstas em lei, além de multa proporcional ao dano causado ao erário (art. 71, II e VIII, da CF). A rejeição das contas julgadas pelo Tribunal de Contas gera a inelegibilidade em comento.

A recusa na prestação de contas autoriza a intervenção no ente político omissor (arts. 34, VII, e 35, II, ambos da CF).

O parecer sobre as contas dos *Tribunais de Contas* será proferido no prazo previsto no art. 57 pela comissão mista permanente referida no § 1º do art. 166 da Constituição ou equivalente das Casas Legislativas estaduais e municipais. Quem julga as contas do Tribunal de Contas é o próprio Poder Legislativo por ele auxiliado, conforme explicita o art. 37 da Constituição do Estado de São Paulo.

A coisa julgada administrativa não impede aquele que se sentir prejudicado de recorrer ao Poder Judiciário questionando a decisão administrativa. A aprovação das contas, por sua vez, não obsta que o Ministério Público apresente denúncia criminal (STF, RTJ 160/900) ou promova outras medidas junto ao Poder Judiciário.

No exercício de suas atribuições, o Tribunal de Contas pode, inclusive, apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos normativos do Poder Público, conforme estabelece a Súmula 347 do STF. O controle é válido para o caso concreto (e não de forma abstrata) e permite ao Tribunal de Contas deixar de aplicar a norma considerada inconstitucional ou mesmo sustar os atos nela fundados.

De acordo com a Súmula Vinculante 3 do STF, “nos processos perante o Tribunal de Contas da União asseguram-se o contraditório e a ampla defesa quando da decisão puder resultar anulação ou revogação de ato administrativo que beneficie o interessado, excetuada a apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão”.

## 2 AS INELEGIBILIDADES

As *inelegibilidades* podem ser previstas pela Constituição Federal ou em lei complementar federal.

Pelo § 4º do art. 14 da CF, são inelegíveis para qualquer cargo eletivo, em todo o território nacional, os *inalistáveis* e os *analfabetos* (inelegibilidades absolutas, pois vedam o acesso a qualquer cargo eletivo).

São inalistáveis os menores de 16 anos (até a data da eleição, nos termos do art. 14 da Resolução TSE n. 21.538/2003), os estrangeiros, os conscritos (aqueles que, regularmente convocados, prestam o serviço militar obrigatório ou serviço alternativo – v. Capítulo 3, item 1) e os privados definitiva ou temporariamente dos seus direitos políticos.

É analfabeto aquele que sequer tem conhecimento rudimentar da língua portuguesa, ou seja, aquele que não consegue escrever um texto simples que lhe foi ditado ou ler uma simples manchete de jornal.

Analfabeto funcional é aquele que sabe transformar letras em sons e sons em palavras. Contudo, não é capaz de compreender o que lê e é incapaz de explicitar um pensamento em um texto escrito.

Ante a ausência de maior explicitação quanto à extensão do analfabetismo para fins de inelegibilidade, analfabetos funcionais têm sido considerados elegíveis.

De acordo com a Súmula 15 do TSE, “o exercício de cargo eletivo não é circunstância suficiente para, em recurso especial, determinar-se a reforma da decisão mediante a qual o candidato foi considerado analfabeto”.

A ausência de comprovante de escolaridade junto ao pedido de registro da candidatura autoriza o juiz a aferir, por outros meios (que preservem a dignidade do examinado), a condição de alfabetizado (art. 28, § 5º, da Res. – TSE n. 21.608/2004 e art. 29, § 2º, da Res. – TSE n. 22.717/2008).

Nos termos do Agravo Regimental no Recurso Ordinário n. 4.459-25/CE, TSE, DJe de 13-9-2011, “A Carteira Nacional de Habilitação para dirigir gera a presunção da escolaridade necessária ao deferimento do registro de candidatura”.

A inelegibilidade *relativa*, por sua vez, pode ser decorrente da idade (as idades mínimas foram expostas no item 1 do Capítulo 4) ou de relação de parentesco com o *chefe do Poder Executivo*.

Quanto ao parentesco, o art. 14, § 7º, da CF estabelece que o cônjuge (incluindo-se no conceito aqueles que vivem em união estável) e os parentes, consanguíneos ou afins (afins são os parentes do cônjuge), até o 2º grau ou por adoção, do Presidente da República, de governador, de prefeito ou de quem os haja substituído nos seis meses anteriores ao pleito, não podem concorrer a qualquer cargo eletivo na

circunscrição em que o chefe do Poder Executivo exerce seu mandato (salvo se o parente ou cônjuge que já for titular de mandato eletivo quiser concorrer à reeleição para o mesmo cargo).

Conforme decidiu o TSE ao julgar o AgRg no REspe 958.277.772/CE, rel. Min. Aldir Passarinho Junior, j. em 26-8-2010, “o exercício da chefia do Poder Executivo nos seis meses que antecedem ao pleito atrai a inelegibilidade prevista no § 7º do art. 14 da Constituição, sendo irrelevantes a razão pela qual ascendeu ao cargo e o tempo que nele permaneceu, já que a norma constitucional não faz distinção alguma”.

Nos termos da Súmula Vinculante 18/2009 do STF, “a dissolução da sociedade ou do vínculo conjugal, no curso do mandato, não afasta a inelegibilidade prevista no § 7º do art. 14 da CF”.

Os parentes e o cônjuge, porém, são elegíveis para quaisquer cargos fora da jurisdição do respectivo titular do mandato e mesmo para cargo de jurisdição mais ampla, ainda que não haja desincompatibilização do chefe do Poder Executivo (TSE, Consulta n. 6.328 – classe 10ª/DF).

A hipótese de inelegibilidade em razão de parentesco ou casamento é conhecida por inelegibilidade reflexa e, quanto à eleição para chefe do Poder Executivo, perdura a vedação mesmo que o titular do cargo renuncie seis meses antes da eleição (Súmula 6 do TSE).

Contudo, de acordo com a Resolução TSE n. 20.931, de 20-11-2001, o cônjuge e os parentes do chefe do Executivo são elegíveis para o mesmo cargo do titular, quando este for reelegível e tiver se afastado definitivamente até seis meses antes do pleito.

E nos termos da Consulta/TSE n. 1.211-82, DJe de 23-9-2011, “Se o titular do Poder Executivo Municipal já se encontra no exercício do segundo mandato, sua companheira é inelegível para o mesmo cargo no pleito subsequente”.

Também é possível a eleição de cônjuge ou parente até o segundo grau do chefe do Executivo para “cargo eletivo diverso”, no mesmo território, desde que haja a desincompatibilização definitiva do chefe do Executivo seis meses antes do pleito.

A viúva de chefe do Poder Executivo pode candidatar-se ao mesmo cargo do falecido, pois com a morte cessa a sociedade conju-

gal. Comprovada separação de fato antes do início do mandato em curso do chefe do executivo também afasta a inelegibilidade do seu ex-cônjuge (STF, RE 446.999).

Por outro lado, de acordo com o art. 1º, I, II, da LC n. 64/90, na redação da LC n. 135/2010, os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, em razão de terem desfeito ou simulado desfazer vínculo conjugal ou de união estável para evitar caracterização de inelegibilidade, ficam inelegíveis pelo prazo de oito anos após a decisão que reconhecer a fraude.

Conforme consta do Acórdão TSE 24.564/2004, “os sujeitos de uma relação estável homossexual, à semelhança do que ocorre com o de relação estável, de concubinato e de casamento, submetem-se à regra de inelegibilidade prevista no art. 14, § 7º, da CF”.

Aos membros do Legislativo (exceto se exercerem a chefia do Executivo) ou seus parentes não se impõe qualquer desincompatibilização para que concorram a cargos do Legislativo ou do Executivo.

### 3 A REELEIÇÃO E OS VICES

Pela Emenda Constitucional n. 16/97, que deu nova redação ao § 5º do art. 14 da CF, o Presidente da República, os governadores de Estado e do Distrito Federal, os prefeitos e quem os houver sucedido (substituição definitiva) ou substituído (substituição temporária) no curso dos mandatos poderão ser reeleitos por um único período imediatamente subsequente.

Mesmo com a renúncia antes do término do segundo mandato, o chefe do Poder Executivo não poderá concorrer a um terceiro mandato imediatamente subsequente. Também não pode concorrer ao cargo de vice, já que potencialmente poderá ocupar o lugar do titular e assim exercer um terceiro mandato imediatamente consecutivo.

A partir do julgamento do REspe 32.507/AL, em 17-12-2008, o TSE deu nova interpretação ao art. 14, § 5º, da CF e passou a decidir que, no Brasil, qualquer chefe de Poder Executivo – Presidente da República, governador de Estado e prefeito municipal – somente pode exercer dois mandatos consecutivos nesse cargo. Assim, concluiu que não é possível o exercício de terceiro mandato subsequente para o cargo de prefeito, ainda que em município diverso (hipótese que

alguns denominavam prefeito profissional, ou itinerante). A decisão teve por base o princípio republicano, fundado nas ideias de eletividade, temporariedade e responsabilidade dos governantes.

Nada impede, contudo, que alguém cumpra dois mandatos como chefe do Poder Executivo (consecutivos ou não), permaneça fora do cargo por quatro anos e volte a ser eleito, admitida novamente a reeleição.

Não há limite às reeleições consecutivas dos parlamentares.

Para a reeleição (mesmo cargo) não se exige a desincompatibilização (STF, ADIn 1.805/DF). Para concorrerem a cargo diverso dos que ocupam, porém, os chefes do Executivo devem renunciar aos respectivos mandatos seis meses antes do pleito (desincompatibilização).

Os vices poderão candidatar-se a outro cargo, preservando os seus mandatos, desde que nos seis meses que antecedem às eleições não tenham sucedido ou substituído o titular (art. 1º, § 2º, da LC n. 64/90).

Pela Emenda Constitucional n. 16/97, o vice que *substitui* o chefe do Executivo poderá ser “reeleito” (presume-se, para o mesmo cargo de vice) para um único período subsequente.

O vice que *sucede* ao titular também poderá ser “reeleito” para um único período subsequente. Aqui, há que se observar que a partir da sucessão o vice passa a ser o titular da chefia do Executivo e para este cargo (de chefe) poderá “reeleger-se” para um único período subsequente, conforme deliberou o TSE na Consulta n. 689, apreciada em 9-10-2001.

#### 4 OUTRAS HIPÓTESES DE INELEGIBILIDADE

De acordo com o § 9º do art. 14 da CF, modificado pela Emenda Constitucional de Revisão n. 4, de 7-6-1994, “lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta”.

Observe-se que este artigo não cria hipótese de inelegibilidade por falta de probidade e moralidade administrativa constatada pelo exame da vida pregressa do candidato, mas determina que a lei complementar o faça, integrando o regime de inelegibilidades da ordem constitucional. Nesse sentido: STF, Ag. 165.332, rel. Min. Ilmar Galvão.

A principal norma ora vigente sobre o tema é a LC n. 64/90, na redação da LC n. 135/2010 (Lei da Ficha Limpa).

As causas de inelegibilidade estão previstas no seu art. 1º, nos seguintes termos:

O art. 1º, I, *a*, da LC n. 64/90 reitera disposição constitucional no sentido de que são absolutamente inelegíveis (inelegíveis para qualquer cargo) os inalistáveis e os analfabetos.

O art. 1º, I, *b*, da LC n. 64/90 estabelece que os parlamentares federais, estaduais ou municipais que hajam perdido seus mandatos por falta de decoro (ética) ou por violação dos impedimentos previstos no art. 55 da CF (ou congêneres da Constituição do Estado ou da Lei Orgânica do Distrito Federal ou de um município), ficam inelegíveis para as eleições realizadas durante o período do mandato para o qual se elegeram e nos oito anos subsequentes ao término da legislatura (período de quatro anos que corresponde ao mandato de um deputado). Antes de a LC n. 81/94 alterar a LC n. 64/90 a inelegibilidade era de três anos.

A alínea *c* do artigo em comento traz que ficam inelegíveis o governador e o vice-governador de Estado e do Distrito Federal e o prefeito e o vice-prefeito que perderem seus cargos eletivos por infringência a dispositivo da Constituição Estadual, da Lei Orgânica do Distrito Federal ou da Lei Orgânica do Município, para as eleições que se realizarem durante o período remanescente e nos oito anos subsequentes ao término do mandato para o qual tenham sido eleitos (antes da LC n. 135/2010 o prazo era de três anos). A perda do cargo eletivo geradora da inelegibilidade pode ser decorrente de condenação pelo Poder Judiciário ou do Poder Legislativo em caso de crime de responsabilidade (*impeachment*).

A Presidente da República condenado por crime de responsabilidade pode ficar inabilitado para o exercício de qualquer função pú-

blica (inclusive as eletivas) por oito anos, nos termos do art. 52, parágrafo único, da CF/88.

V item 3.2 do Capítulo 2 sobre o processo de *impeachment*.

A alínea *d* estabelece que ficam inelegíveis os que tenham contra sua pessoa representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, em processo de apuração de abuso do poder econômico ou político, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos oito anos seguintes. Antes da LC n. 135/2010 sempre era exigido o trânsito em julgado da decisão (agora basta decisão de órgão colegiado) e o prazo de inelegibilidade era de três anos.

Já a alínea *e* estabelece causas de inelegibilidade decorrente de condenação criminal (transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado) pela prática dos crimes que especifica, conforme foi analisado na alínea *b.3* do item 1 deste capítulo. A inelegibilidade é imposta desde a condenação pelo órgão colegiado (ou desde o trânsito em julgado da decisão do juiz singular) e subsiste por mais oito anos a partir do cumprimento da pena.

“A apresentação da certidão criminal de 2º grau fornecida pela Justiça Estadual do domicílio eleitoral do candidato é indispensável ao deferimento do pedido de registro de candidatura, por imposição expressa da alínea *b* do inciso II do art. 26 da Res. -TSE n. 23.221/2010” (AgRg no RO 288.334/RJ, rel. Min. Aldir Passarinho Junior, j. em 23-11-2010).

Pela alínea *f*, os que forem declarados indignos do oficialato, ou com ele incompatíveis, ficam inelegíveis pelo prazo de oito anos.

Estabelece o § 3º do art. 142 que:

“Os membros das Forças Armadas são denominados militares, aplicando-se-lhes, além das que vierem a ser fixadas em lei, as seguintes disposições:

(...)

VI – o oficial só perderá o posto e a patente se for julgado indigno do oficialato ou com ele incompatível, por decisão de tribunal militar de caráter permanente, em tempo de paz, ou de tribunal especial, em tempo de guerra;

VII – o oficial condenado na justiça comum ou militar a pena privativa de liberdade superior a dois anos, por sentença transitada em julgado, será submetido ao julgamento previsto no inciso anterior”.

O art. 42 da CF estende a regra aos oficiais da Polícia Militar.

A alínea *g* tipifica como causa de inelegibilidade a rejeição de contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas por irregularidade insanável *que configure ato doloso de improbidade administrativa*, e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo *se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário*, para as eleições que se realizarem nos oito anos seguintes, contados a partir da data da decisão, *aplicando-se o disposto no inciso II do art. 71 da CF, a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição. A presente causa de inelegibilidade, por agora exigir a constatação de ato doloso de improbidade para a sua caracterização, foi tratada na alínea *b.4.1* do item 1 deste capítulo.*

Antes da alteração implementada pela LC n. 135/2010, a alínea *g* do inciso I do art. 1º da LC n. 64/90 (Lei Federal das Inelegibilidades) impunha àquele que tivesse suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável e por decisão irrecorrível do órgão competente, inelegibilidade pelos cinco anos seguintes à data da decisão, salvo se a questão houver sido ou estiver sendo submetida à apreciação do Poder Judiciário. A Súmula 1 do TSE orienta que a inelegibilidade somente é afastada se a ação judicial desconstitutiva da decisão que rejeitou as contas for proposta antes da ação de impugnação do registro da candidatura.

De acordo com a alínea *h* do art. 1º da LC n. 64/90, também são inelegíveis os detentores de cargo na administração pública direta, indireta ou fundacional, que beneficiarem a si ou a terceiros, pelo abuso do poder econômico ou político, que forem condenados em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos oito anos seguintes.

Pela alínea *i* são igualmente inelegíveis os que, em estabelecimentos de crédito, financiamento ou seguro, que tenham sido ou es-

tenham sido objeto de processo de liquidação judicial ou extrajudicial, hajam exercido, nos doze meses anteriores à respectiva decretação, cargo ou função de direção, administração ou representação, enquanto não forem exonerados de qualquer responsabilidade.

O questionamento de tal hipótese de inelegibilidade sempre exige ativa participação dos legitimados ativos para a respectiva impugnação, já que não se exige certidão cível para o registro de uma candidatura. Nesse sentido:

“REPRESENTAÇÃO – REGISTRO – REQUISITOS LEGAIS – LEI N. 9.504/1997 – RESOLUÇÃO N. 23.221/2010. Inexigível a apresentação de certidões cíveis para o registro de candidatura, requisito não contemplado no rol constante do art. 11 da Lei n. 9.504/1997 e da Resolução n. 23.221/2010 deste Tribunal” (TSE, Representação 154.808/GO, rel. Min. Marco Aurélio, *DJe* de 26-11-2010).

De acordo com o Ac. TSE n. 22.739/2004, este dispositivo não é inconstitucional ao condicionar a duração da inelegibilidade à exoneração de responsabilidade, sem fixação de prazo.

A alínea *j* impõe a condição de inelegível aos que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado da Justiça Eleitoral, por corrupção eleitoral (art. 299 do CE), por captação ilícita de sufrágio (art. 41-A da Lei n. 9.504/97), por doação, captação ou gastos ilícitos de recursos de campanha ou por conduta vedada aos agentes públicos em campanhas eleitorais que impliquem cassação do registro ou do diploma, pelo prazo de oito anos a contar da eleição.

“Incide a causa de inelegibilidade prevista na alínea *j* do inciso I do art. 1º da Lei Complementar n. 64/1990, acrescida pela Lei Complementar n. 135/2010, em face da decisão do Tribunal Regional Eleitoral – confirmada pelo Tribunal Superior Eleitoral – que julgou procedente a investigação judicial e reconheceu a prática de captação ilícita de sufrágio.

O fato de o Tribunal Regional, à época, não ter reconhecido a inelegibilidade da alínea *d* do inciso I do art. 1º da LC n. 64/1990 não impede o reconhecimento da inelegibilidade da alínea *j*, em decorrência da condenação por captação ilícita de sufrágio ter sido imposta

na mesma ação de investigação judicial eleitoral” (TSE, AgRg no RO 78.847/RO, rel. Min. Arnaldo Versiani, *j. em* 28-10-2010).

“Transitada em julgado condenação por captação ilícita de sufrágio, é de se reconhecer a inelegibilidade da alínea *j* do inciso I do art. 1º da Lei Complementar n. 64/90, acrescentada pela Lei Complementar n. 135/2010, ainda que a condenação somente tenha imposto a respectiva multa, em virtude de a candidata não haver sido eleita” (TSE, RO n. 171.530, *j. em* 2-9-2010).

Pela alínea *k* são inelegíveis o Presidente da República, o governador de Estado e do Distrito Federal, o prefeito, os membros do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas, da Câmara Legislativa, das Câmaras Municipais, que renunciarem a seus mandatos desde o oferecimento de representação ou petição capaz de autorizar a abertura de processo por infringência a dispositivo da Constituição Federal, da Constituição Estadual, da Lei Orgânica do Distrito Federal ou da Lei Orgânica do Município, para as eleições que se realizarem durante o período remanescente do mandato para o qual foram eleitos e nos oito anos subsequentes ao término da legislatura.

A renúncia para atender à desincompatibilização com vistas a candidatura a cargo eletivo ou para assunção de mandato não gerará a inelegibilidade prevista na alínea *k*, a menos que a Justiça Eleitoral reconheça fraude ao disposto na LC n. 64/90 (art. 2º, § 5º, da LC n. 64/90).

Observe-se no item 2 do Capítulo 1 discussões sobre a aplicabilidade ou não da LC n. 135/2010 (Lei da Ficha Limpa).

A alínea *l* dita que são inelegíveis os que forem condenados à suspensão dos direitos políticos, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, por ato doloso de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito, desde a condenação ou o trânsito em julgado até o transcurso do prazo de oito anos após o cumprimento da pena (alínea *b.4.1* do item 1 deste capítulo).

Pela alínea *m* são inelegíveis os que forem excluídos do exercício da profissão, por decisão sancionatória do órgão profissional competente, em decorrência de infração ético-profissional, pelo prazo de oito anos, salvo se o ato houver sido anulado ou suspenso pelo

Poder Judiciário. Não basta a propositura da ação judicial, sendo necessária decisão judicial (provisória ou definitiva) que suspenda ou anule a sanção.

Pela alínea *n* são inelegíveis os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, em razão de terem desfeito ou simulado desfazer vínculo conjugal ou de união estável para evitar caracterização de inelegibilidade, pelo prazo de oito anos após a decisão que reconhecer a fraude (*v.* item 2 deste capítulo).

São inelegíveis, pela alínea *o*, os que forem demitidos do serviço público em decorrência de processo administrativo ou judicial, pelo prazo de oito anos, contado da decisão, salvo se o ato houver sido suspenso ou anulado pelo Poder Judiciário.

Na verdade a demissão pode ser anulada ou convertida em pena diversa também na esfera administrativa, hipóteses que também afastam a inelegibilidade, ainda que formalizadas após o pedido de registro da candidatura. Conforme foi analisado, o § 10 do art. 1º da Lei n. 9.504/97 dita que as condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade devem ser aferidas no momento da formalização do pedido de registro da candidatura, *ressalvadas as alterações, fáticas ou jurídicas, supervenientes ao registro que afastem a inelegibilidade*.

De acordo com a alínea *p* são também inelegíveis a pessoa física e os dirigentes de pessoas jurídicas responsáveis por doações eleitorais tidas por ilegais por decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado da Justiça Eleitoral, pelo prazo de oito anos após a decisão, observando-se o procedimento previsto no art. 22 da LC n. 64/90.

São ainda inelegíveis pela letra *q* os magistrados e os membros do Ministério Público que forem aposentados compulsoriamente por decisão sancionatória, que tenham perdido o cargo por sentença ou que tenham pedido exoneração ou aposentadoria voluntária na pendência de processo administrativo disciplinar, pelo prazo de oito anos.

A aposentadoria compulsória que acarreta a inelegibilidade é a sancionatória, e não aquela imposta por idade ou por problemas de saúde.

A perda do cargo do magistrado vitalício depende do trânsito em julgado de sentença judicial.

Nos termos do art. 26-C da LC n. 64/90, o órgão colegiado do tribunal ao qual couber a apreciação do recurso contra as decisões colegiadas a que se referem as alíneas *d, e, h, j, l e n* antes analisadas poderá, em caráter cautelar, suspender a inelegibilidade sempre que existir plausibilidade da pretensão recursal e desde que a providência tenha sido expressamente requerida, sob pena de preclusão, por ocasião da interposição do recurso. A prática de atos manifestamente protelatórios por parte da defesa, ao longo da tramitação do recurso, acarretará a revogação do efeito suspensivo.

## **5 DESINCOMPATIBILIZAÇÃO E INELEGIBILIDADE**

Para o Glossário do TSE, desincompatibilização “é o ato pelo qual o pré-candidato se afasta de um cargo ou função, cujo exercício dentro do prazo definido em lei gera inelegibilidade”.

A LC n. 64/90, nos incisos II, III e IV do seu art. 1º, impõe o *afastamento prévio* dos seus cargos ou funções de candidatos vinculados de forma direta ou indireta à administração pública da circunscrição pela qual concorre.

A análise envolve o cargo ocupado e o cargo pretendido. Em regra a desincompatibilização é de três, quatro ou seis meses antes do dia da eleição, sendo que o TSE disponibiliza página para consulta sobre o tempo a ser observado pelos exercentes de diversos cargos e funções.

O objetivo da restrição, também denominada “incompatibilidade”, é evitar que o candidato utilize seu cargo ou função em benefício da própria eleição.

A inobservância dos prazos de desincompatibilização é causa de inelegibilidade.

Analizando diversos julgados do TSE sobre a desincompatibilização, Djalma Pinto leciona que:

“O empregado de empresa que presta serviço ao município não é equiparado a servidor público, nem se enquadra na situação de ine-

legibilidade prevista no art. 1º, II, letra l, da LC 64/90 (Ac. n. 17.678, 17-10-2000, Rel. Min. Fernando Neves).

Conselheiro Tutelar do município deve desincompatibilizar-se para disputar mandato de vereador, no prazo de três meses estabelecido no art. 1º, II, l, c/c inciso IV, a, da LC n. 64/90 (Ac. n. 16.878, 27-9-2000, Rel. Min. Nelson Jobim). Para prefeito, quatro meses, art. 1º, IV, a, LC n. 64/90.

No caso de funcionário do Banco do Brasil, três meses antes do pleito (Ac. n. 16.595, DJU, 27-9-2000). Para Prefeito, quatro meses (art. 1º, VII, a, LC n. 64/90).

Ministro de Estado, quatro meses para prefeito e seis meses para Vereador (art. 1º, IV, letra a, LC n. 64/90).

Radialista escolhido candidato em convenção deve deixar o programa a partir de 1º de agosto (Lei 9.504/97, Resolução 21.610/2004, art. 24).

OAB – Presidentes e demais membros das diretorias dos conselhos e subseções – quatro meses para Prefeito ou Vereador (Res. 11.173/90, DJU, 9-7-1990, p. 6633; LC 64/90, art. 1º, inciso II, alínea g, Acórdão n. 14316, RJTSE, v. 8, t. 3, p. 288) (*Direito eleitoral*, 2. ed., São Paulo: Atlas, 2005, p. 160-161).

Em relação às eleições de 2010 merecem destaque as seguintes decisões do TSE sobre o tema:

“Consulta. Candidato. Cantor. Exercício da profissão em período eleitoral.

1. O candidato que exerce a profissão de cantor pode permanecer exercendo-a em período eleitoral, desde que não tenha como finalidade a animação de comício ou reunião eleitoral e que não haja nenhuma alusão à candidatura ou à campanha eleitoral, ainda que em caráter subliminar.

2. Eventuais excessos podem ensejar a configuração de abuso do poder econômico, punível na forma do art. 22 da Lei Complementar n. 64/90, ou mesmo outras sanções cabíveis.

Consulta respondida afirmativamente” (Res. n. 23.251, de 15-4-2010, Consulta n. 1.709/DF, rel. Min. Arnaldo Versiani, DJe de 20-5-2010).

“CONSULTA. DESINCOMPATIBILIZAÇÃO DE DIRIGENTE SINDICAL. RESPOSTA AFIRMATIVA.

1. Na linha dos precedentes do TSE, aplica-se ao dirigente de associação sindical de grau superior o prazo de quatro meses para desincompatibilização, previsto no art. 1º, II, g, da LC n. 64/90, para disputar os cargos de governador de estado, senador ou deputado federal.

2. Consulta respondida afirmativamente quanto ao item ‘a’, prejudicado o item ‘b’” (Res. n. 23.239, de 30-3-2010, Consulta n. 514-95/DF, rel. Min. Fernando Gonçalves, DJe de 10-5-2010).

*Nota: Sindicatos são associações de base, ou de primeiro grau. Federações, Confederações e Centrais Sindicais são entidades sindicais de grau superior.*

“A regra da alínea g do inciso II do artigo 1º da Lei Complementar n. 64/1990 pressupõe seja a entidade de classe mantida, total ou parcialmente, por contribuições impostas pelo Poder Público ou com recursos arrecadados e repassados pela Previdência Social. Não percebendo o sindicato valor de tais origens, descabe exigir a desincompatibilização de dirigente, para concorrer a cargo eletivo” (RO 2.201-15/DF, rel. Min. Marco Aurélio, j. em 23-11-2010).

“Para se concluir que a associação seja mantida pelo Poder Público, é necessário que as verbas públicas correspondam, pelo menos, a mais da metade de suas receitas” (REspe 30.539, j. em 7-10-2008).

“CONSULTA. DEPUTADO FEDERAL. DESINCOMPATIBILIZAÇÃO TITULAR DE SERVENTIA EXTRAJUDICIAL. APLICAÇÃO DO ART. 1º, II, l, DA LEI COMPLEMENTAR N. 64/1990.

1. O titular de serventia extrajudicial por ser, no exercício de suas atividades, servidor público em sentido amplo, deve se afastar de suas funções até três meses antes das eleições, conforme o disposto no art. 1º, II, l, da Lei Complementar n. 64/1990 (AREspe n. 23.696/MG, Rel. Min. Gilmar Ferreira Mendes, Sessão de 11.10.2004; AREspe n. 22.668/GO, Rel. Min. Carlos Mário da Silva Velloso, Sessão de 19.9.2004; REspe n. 22.060/PR, Rel. Min. Francisco Peçanha Martins, Sessão de 2.9.2004; Cta 14.239/DF, Rel. Min. Antônio de Pádua Ribeiro, DJ de 16.9.1994).

2. Consulta conhecida e respondida nos termos do art. 1º, II, l, da Lei n. 64/1990” (Res. n. 23.257, de 29-4-2010, Consulta n. 304-44/DF, rel. Min. Aldir Passarinho Junior, DJe de 24-5-2010).

*“Registro de candidatura. Servidor público. Desincompatibilização. Prazo legal. Afastamento de fato. Ocorrência. Inelegibilidade. Descaracterização. (...)*

O afastamento de fato das atividades laborais é imprescindível para se comprovar a desincompatibilização, pois a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral firmou-se no sentido de que a desincompatibilização se opera no plano fático para atender à exigência legal.

A Lei Complementar alude à inelegibilidade dos que, sendo servidores públicos, não se afastarem até três meses antes do pleito. Não disciplinou, contudo, a forma pela qual o afastamento haveria de se verificar. Certo é que a lei quer que o candidato se afaste de suas funções públicas, de modo a garantir maior lisura do processo eleitoral, evitando o uso dessas funções em prol da candidatura do servidor e garantindo o equilíbrio entre os postulantes a cargos eletivos.

Sendo esse o escopo da norma em comento, importa, na realidade, o afastamento de fato do servidor de suas funções, conforme Agravo Regimental no Recurso Ordinário/TSE n. 3.735-31, j. em 15-9-2010.

A formalização do afastamento tem outras consequências, como de permitir que o servidor continue percebendo seus vencimentos, como prescreve a parte final da alínea I do inciso II do art. 1º da Lei Complementar n. 64/90.

Com efeito, embora se trate de prazo decadencial e, a rigor, esses sejam fatais e peremptórios, não comportando suspensão nem interrupção, a não ser as exceções legais (art. 207 do Código Civil), é pacífica na jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral a possibilidade de prorrogação de prazo decadencial, ocorrendo o seu termo final em dia não útil.

Como o último dia para solicitar o afastamento do cargo público deu-se em dia não útil e tendo o candidato requerido o afastamento para fins de desincompatibilização no primeiro dia útil subsequente, no plano fático, o afastamento foi tempestivo” (AgRg no RO 1.601-90/SE, rel. Min. Cármen Lúcia, j. em 25-11-2010).

“Apresentada pelo candidato cópia ilegível de pedido de licença para a disputa eleitoral e não havendo nos autos documento que comprove o deferimento de pedido de licença ou afastamento de fato

do servidor público de sua função, é de se reconhecer a causa de inelegibilidade da alínea I do inciso II do art. 1º da Lei Complementar n. 64/90” (AgRg no RO 4618-16/PB, rel. Min. Arnaldo Versiani, j. em 15-9-2010).

O art. 14, § 6º, da CF estabelece que para concorrerem a outros cargos, o Presidente da República, os governadores de Estado e do Distrito Federal e os prefeitos devem renunciar aos respectivos mandatos até seis meses antes do pleito. Para a reeleição (mesmo cargo), conforme mencionamos no item 2 deste capítulo, não se exige a desincompatibilização (STFADIn 1.805/DF).

A Lei n. 8.112/90 (Regime Jurídico dos Servidores Públicos Federais), em seu art. 86, explicita que:

“O servidor terá direito a licença, sem remuneração, durante o período que mediar entre a sua escolha em convenção partidária, como candidato a cargo eletivo, e a véspera do registro de sua candidatura perante a Justiça Eleitoral.

§ 1º O servidor candidato a cargo eletivo na localidade onde desempenha suas funções e que exerça cargo de direção, chefia, assessoramento, arrecadação ou fiscalização, dele será afastado, a partir do dia imediato ao do registro de sua candidatura perante a Justiça Eleitoral, até o décimo dia seguinte ao do pleito.

§ 2º A partir do registro da candidatura e até o décimo dia seguinte ao da eleição, o servidor fará jus a licença, assegurados os vencimentos do cargo efetivo, somente pelo período de três meses”.

## 6 IMPUGNAÇÃO DO PEDIDO DE REGISTRO DAS CANDIDATURAS

A Lei n. 9.504/97 (Lei Geral das Eleições), em seus arts. 10 a 16, disciplina o registro das candidaturas e os direitos do registrando.

Para as eleições de 2010, a Resolução do TSE que regulamentou os registros das candidaturas foi a de n. 23.221/2010. E para as eleições de 2012, a de n. 23.273/2011.

A LC n. 64/90, por sua vez, em seus arts. 2º a 18 disciplina a competência e o processo judicial de impugnação ao pedido de registro.

Nos termos do art. 2º da LC n. 64/90, compete à Justiça Eleitoral conhecer e decidir as arguições de inelegibilidade.

A impugnação deve ser apresentada perante o órgão judicial receptor do pedido de registro de cada candidatura: I – o Tribunal Superior Eleitoral, quando se tratar de candidato a Presidente ou Vice-Presidente da República; II – os Tribunais Regionais Eleitorais, quando se tratar de candidato a Senador, Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal, Deputado Federal, Deputado Estadual e Deputado Distrital; III – os Juízes Eleitorais, quando se tratar de candidato a Prefeito, Vice-Prefeito e Vereador.

Protocolado o requerimento de registro de candidatura, o presidente do Tribunal ou o juiz eleitoral (no caso de eleição de circunscrição municipal) fará publicar imediatamente edital para ciência dos interessados (art. 97 do CE). O edital será publicado na imprensa oficial (na capital) ou afixado no Cartório Eleitoral (no interior).

Cabe a qualquer candidato, a partido político, coligação ou ao Ministério Público, no prazo de cinco dias da publicidade do pedido de registro, impugná-lo em petição fundamentada (art. 3º da LC n. 64/90). No caso de pedido formulado diretamente por candidato escolhido em convenção, mas desconsiderado no requerimento apresentado pelo partido ou coligação, o prazo para impugnar tal pedido terá início a partir da publicação do edital a ele relativo.

O eleitor, de acordo com a LC n. 64/90, não possui legitimidade para apresentar impugnação ao registro de candidatura. Contudo, no exercício do seu direito de petição também pode noticiar inelegibilidades, sobre a qual o juiz decidirá (Res.-TSE n. 20.100/98 e Acórdãos TSE 12.375/92, 14.807/96, 549/2002 e 23.556/2004). O pedido do inelegível também pode ser indeferido de ofício (Res.-TSE n. 20.993/2002, art. 42; Res.-TSE n. 23.221/2010, art. 42).

A Secretaria Judiciária procederá à juntada de uma via da notícia de inelegibilidade ou da impugnação aos autos do pedido de registro do candidato a que se refere a notícia e encaminhará a outra via ao Ministério Público.

A impugnação ao pedido de registro tem por base a ausência de uma das condições legais ou constitucionais de elegibilidade, ou a presença de uma das causas de inelegibilidade.

As inelegibilidades são veiculadas em norma constitucional ou em lei complementar. As condições de elegibilidade podem ser veiculadas por normas constitucionais ou legais, inclusive por lei ordinária.

As inelegibilidades existentes no momento em que se postula o registro de candidatura devem ser conhecidas e afirmadas *ex officio* pelo juiz, no bojo do respectivo processo de registro, ou arguidas pelo interessado em sede de ação de impugnação de registro de candidatura, sob pena de preclusão. Somente as inelegibilidades constitucionais não levantadas naquela altura e as infraconstitucionais supervenientes ao pedido de registro podem embasar recurso contra a expedição de diploma. As primeiras, porque não sofrem os efeitos da preclusão temporal; as segundas, por terem surgido depois da efetivação do registro de candidatura. Nesse sentido: TSE, AgRg no AgI 11.607/MG, rel. Min. Aldir Passarinho Junior, j. em 20-5-2010.

Há precedente do TSE no sentido de que é facultativa a assistência do advogado para a apresentação do pedido de impugnação do registro. O recurso contra a decisão proferida, contudo, necessariamente deve ser subscrito por advogado (Ac-TSE 16.694/2000).

A impugnação, por parte do candidato, partido político ou coligação, não impede a ação do Ministério Público no mesmo sentido.

O membro do Ministério Público que tenha disputado cargo eletivo, integrado Diretório de Partido ou exercido atividade político-partidária (art. 80 da LC n. 75/93, § 2º do art. 36 da Res.-TSE n. 20.993/2002, art. 34 da Res.-TSE n. 21.575/2003 e art. 37, § 2º, da Res.-TSE n. 23.221/2010) não pode exercer funções eleitorais até dois anos contados do cancelamento da sua inscrição partidária. Para o TSE, a disposição do art. 80 da LC n. 75/93 derogou o § 2º do art. 3º da LC n. 64/90, reduzindo-se assim o prazo de incompatibilidade dos membros do Ministério Público que exerceram atividade político-partidária de quatro para dois anos (quando elegíveis, cf. item 1 do Capítulo 4).

Partido político que concorre em coligação não pode, isoladamente, impugnar pedido de registro de candidatura (art. 4º, § 2º, da Res.-TSE n. 21.608/2004). Aliás, de acordo com o § 4º do art. 6º da Lei n. 9.504/97, na redação da Lei n. 12.034/2009, o partido político

coligado somente possui legitimidade para atuar de forma isolada no processo eleitoral quando questionar a validade da própria coligação, durante o período compreendido entre a data da convenção e o termo final do prazo para a impugnação do registro de candidatos.

Observe-se, porém, o seguinte julgado:

**“INVESTIGAÇÃO JUDICIAL. LEGITIMIDADE ATIVA. COLIGAÇÃO.**

1. A coligação é parte legítima para propor as ações previstas na legislação eleitoral, mesmo após a realização da eleição, porquanto os atos praticados durante o processo eleitoral podem ter repercussão até após a diplomação.

2. *Com o advento das eleições, há legitimidade concorrente entre a coligação e os partidos que a compõem, para fins de ajuizamento dos meios de impugnação na Justiça Eleitoral, em face da eventual possibilidade de desfazimento dos interesses das agremiações que acordaram concorrer conjuntamente (destaquei).*

3. Essa interpretação é a que melhor preserva o interesse público de apuração dos ilícitos eleitorais, já que permite a ambos os legitimados – partidos isolados ou coligações – proporem, caso assim entendam, as demandas cabíveis após a votação” (TSE, AgRg no REspe 36.398/MA, rel. Min. Arnaldo Versiani, DJe de 24-6-2010).

Caso não atue como parte, o Ministério Público participará do processo na condição de fiscal da lei.

O impugnante, desde logo, deve especificar suas provas e arrolar até seis testemunhas, se for o caso.

De acordo com o art. 18 da LC n. 64/90, “A declaração de inelegibilidade do candidato a Presidência da República, Governador de Estado e do Distrito Federal e Prefeito Municipal não atingirá o candidato a Vice-Presidente, Vice-Governador ou Vice-Prefeito, assim como a destes não atingirá aqueles”. Sobre o tema, o TSE assim decidiu:

“...o art. 18 da LC n. 64/90 é aplicável aos casos em que o titular da chapa majoritária teve seu registro indeferido antes das eleições. Assim, o partido tem a faculdade de substituir o titular, sem qualquer prejuízo ao vice...” (Ac.-TSE de 26-10-2006, no REspe 25.586).

Nos processos de cassação de mandato, declaração de inelegibilidade ou registro de candidatura não há litisconsórcio necessário entre o candidato e o partido político ao qual está filiado. Nesse sentido: TSE, ED no AgRg no RO 69.387/RR, rel. Min. Marcelo Ribeiro, j. em 30-11-2010.

O prazo para contestar é de sete dias, contados da notificação do candidato, do partido ou da coligação (art. 4º da LC n. 64/90), ou seja, terminado o prazo para a impugnação do pedido de registro, o candidato, o partido político ou a coligação serão notificados por fac-símile (item 1 do Capítulo 5), para, no prazo de sete dias, contestá-la ou se manifestar sobre a notícia de inelegibilidade, juntar documentos, indicar rol de testemunhas e requerer a produção de outras provas, inclusive documentais (art. 39 da Res. n. 23.221/2010 do TSE).

Em seguida, os autos vão para o juiz ou para o Tribunal decidir, em três dias.

De acordo com o Ac.-TSE 22.785/2004, no processo de registro de candidatura, a abertura de prazo para alegações finais é opcional, a critério do juiz.

O Ac.-TSE, de 12-11-2008, no REspe 32.510, por sua vez, estabelece que “nos processos de registro de candidatura, incide a regra geral da intimação pessoal do membro do Ministério Público, com exceção do disposto no art. 6º da LC n. 64/90” (que trata justamente das alegações finais). No mesmo sentido, Ac.-TSE, de 11-11-2008, no REspe 34.204, de 3-11-2008, no REspe 33.831, de 9-10-2008, e no REspe 30.322. Em síntese, o Ministério Público não é intimado pessoalmente para apresentar alegações finais.

Superada a fase das alegações finais, o juiz deve decidir em três dias.

O prazo para recurso contra a decisão que defere ou indefere o pedido de registro também é de três dias. As contrarrazões, igualmente, devem ser protocolizadas em três dias, contados do protocolo da petição do recurso.

Os prazos correm em cartório (independentemente de intimação), são peremptórios, contínuos e, a partir da data do encerramento do prazo para registro de candidatos, não se suspendem aos sábados, domingos e feriados, nos termos do art. 16 da LC n. 64/90.

Nos termos da Súmula 10 do TSE, caso a sentença seja entregue em cartório antes dos três dias disponibilizados para o juiz decidir e não haja intimação pessoal do interessado, o prazo para o recurso (três dias) contra decisão só começa a correr do termo final daquele tríduo. Por outro lado, se o juiz eleitoral não apresentar a sentença no prazo do artigo anterior, o prazo para recurso só começará a correr após a publicação da mesma por edital, em cartório.

O recurso contra a decisão do juiz eleitoral é o inominado previsto no art. 265 do CE, c/c o art. 8º da LC n. 64/90, admitindo inclusive a retratação (art. 267, §§ 6º e 7º, do CE).

Nos termos da Súmula 3 do TSE, "Não tendo o juiz aberto prazo para o suprimento de defeito da instrução do pedido, pode o documento, cuja falta houver motivado o indeferimento, ser juntado com o recurso ordinário".

De acordo com a Súmula 11 do TSE, "no processo de registro de candidatos, o partido que não o impugnou não tem legitimidade para recorrer da sentença que o deferiu, salvo se cuidar de matéria constitucional".

Contra a decisão do TRE, originária (quando indefere pedido de registro de candidato a deputado, senador ou governador e vice-governador) ou proferida em grau de recurso, igualmente cabe recurso, desta vez dirigido ao TSE, no prazo de três dias. E a partir da data em que for protocolizada a petição do recurso passará a correr o prazo de três dias para a apresentação de contrarrazões, notificado por telegrama o recorrido.

Recebidos os autos na Secretaria do Tribunal, eles serão autuados e distribuídos na mesma data, abrindo-se vista ao Ministério Público Eleitoral por dois dias. Findo o prazo, com ou sem parecer, os autos serão enviados ao relator, que os apresentará em mesa para julgamento, em três dias, independentemente de publicação em pauta (art. 10, parágrafo único, da LC n. 64/90).

Terminada a sessão, será lido e publicado o acórdão, passando a correr dessa data o prazo de três dias para interposição de recurso.

De acordo com o art. 49 da Resolução TSE n. 23.221/2010, caberão os seguintes recursos para o TSE, que serão interpostos, no

prazo de três dias, em petição fundamentada (LC n. 64/90, art. 11, § 2º):

I – recurso ordinário quando versar sobre inelegibilidade (CF, art. 121, § 4º, III);

II – recurso especial quando versar sobre condições de elegibilidade (CF, art. 121, § 4º, I e II).

Em sede de recurso especial, é vedado o reexame de fatos e provas, nos termos das Súmulas 7/STJ e 279/STF.

O recorrido será notificado por fac-símile, para apresentar contrarrazões, no prazo de três dias (LC n. 64/90, art. 12, *caput*). Observe-se, contudo, que o art. 60 da Resolução TSE n. 23.373/2011, que disciplinou as eleições municipais de 2012, da data em que é protocolado o recurso para o TSE passa a correr o prazo de três dias para a apresentação de contrarrazões, notificado o recorrido em secretaria.

Apresentadas as contrarrazões ou transcorrido o respectivo prazo, e dispensado o juízo prévio de admissibilidade do recurso (cf. art. 61, parágrafo único, da Resolução TSE n. 23.373/2011 e Acórdãos TSE 12.074/91, 12.265/94, 15.964/99 e 2.447/2000), os autos serão remetidos ao TSE imediatamente, inclusive por portador, correndo as despesas do transporte, nesse último caso, por conta do recorrente (LC n. 64/90, art. 8º, § 2º, c/c o art. 12, parágrafo único).

Observe-se, contudo, que o § 3º do art. 96 da Lei n. 9.504/97 traz que os Tribunais Eleitorais designarão três juízes auxiliares para apreciação das reclamações ou representações previstas na própria Lei n. 9.504/97. O § 8º do mesmo artigo estabelece que, quando cabível recurso contra a decisão do juiz auxiliar, este deverá ser apresentado no prazo de 24 horas da publicação da decisão em cartório ou sessão.

Os recursos contra decisões dos juízes auxiliares são julgados pelo plenário do Tribunal que os designou (art. 96, § 4º, da Lei n. 9.504/97).

Os recursos e as respectivas contrarrazões poderão ser enviados por fac-símile, dispensado o envio dos originais.

Observe-se que nos processos pertinentes ao registro das candidaturas o prazo corre independentemente de publicação do julgado no Diário Oficial. Nesse sentido:

“Nos processos de registro de candidatura, não há falar em ciência pessoal do acórdão recorrido, nem prévia publicação de pauta por eventual descumprimento do prazo para julgamento.

É intempestivo o recurso ordinário interposto quando esgotado o prazo de três dias contados da publicação do acórdão em sessão.

Os prazos relativos a registro de candidatura são peremptórios e contínuos e não se suspendem, no período eleitoral, aos sábados, domingos e feriados, nos termos dos arts. 66 da Res.-TSE n. 23.221/2010 e 16 da Lei Complementar n. 64/1990” (TSE, AgRg no RO 421.766/CE, rel. Min. Hamilton Carvalhido, j. em 11-11-2010).

O art. 36, §§ 6º e 7º, do RITSE, com redação dada pela Resolução TSE n. 20.595/2000, estabelece a possibilidade de o relator negar seguimento a pedido ou recurso intempestivo, manifestamente inadmissível, improcedente, prejudicado ou em confronto com súmula ou com jurisprudência dominante do TSE, do STF ou de Tribunal Superior; possibilidade, também, de prover, desde logo, o recurso se a decisão recorrida estiver na situação descrita por último. Em qualquer hipótese, da decisão cabe agravo regimental, conforme previsto no § 8º do mesmo artigo.

De acordo com o art. 15 da LC n. 64/90, na redação dada pela LC n. 135/2010, “transitada em julgado ou publicada a decisão proferida por órgão colegiado que declarar a inelegibilidade do candidato, ser-lhe-á negado registro, ou cancelado, se já tiver sido feito, ou declarado nulo o diploma, se já expedido”.

A ação cautelar, disciplinada pelos arts. 798 e seguintes do CPC, em regra, destina-se, no âmbito dos Tribunais Eleitorais, à atribuição de eficácia suspensiva a recurso.

Decisão do TSE quanto ao registro de candidatura está sujeita a Recurso Extraordinário para o STF, em três dias, se contrariar dispositivo da Constituição Federal, declarar a inconstitucionalidade de tratado ou de lei federal, julgar válida lei ou ato de governo local contestado em face da Constituição ou julgar válida lei local contestada em face de lei federal.

Há decisões do TSE contra as quais não foi previsto recurso. No caso, desde que preenchidos os requisitos da Lei n. 12.016/2009, cabe

mandado de segurança (cf. interpretação *a contrario sensu* da Súmula 267 do STF).

Enquanto não transitar em julgado a decisão que acolher o pedido de impugnação, o candidato poderá desenvolver a sua campanha por sua conta e risco, utilizar o horário gratuito no rádio e na TV, ter seu nome mantido na urna eletrônica. A validade dos votos a ele atribuídos (e consequente possibilidade de ser empossado e exercer o mandato) fica condicionada ao deferimento do seu registro por instância superior (art. 16-A da Lei n. 9.504/97).

Caso a instância superior confirme a negativa de registro da candidatura, os votos dados ao impugnado serão nulos. Thales Tácito Cerqueira e Camila A. Cerqueira, na obra *Direito eleitoral esquematizado*, Saraiva, 2011, p. 301, denominam a hipótese em que os votos são declarados nulos de “Teoria dos votos engavetados”.

Antes da Lei n. 12.034/2009, se a decisão definitiva de inelegibilidade ou cancelamento do registro fosse posterior à eleição, os votos da eleição proporcional eram contados para o partido ou coligação, nos termos do art. 175, § 4º, do CE. A regra anterior estimulava a interposição de recursos protelatórios e beneficiava partidos que não eram diligentes na escolha dos seus candidatos.

O parágrafo único do art. 16-A da Lei n. 9.504/97, inserido pela Lei n. 12.034/2009, alterou a situação e estabeleceu que “o cômputo, para o respectivo partido ou coligação, dos votos atribuídos ao candidato cuja candidatura esteja *sub judice* no dia da eleição fica condicionado ao deferimento do registro do candidato”. Nesse sentido, o MSTSE 4 223-41, j. em 30-6-2011.

Constitui crime eleitoral a arguição de inelegibilidade ou a impugnação de registro de candidato feita por interferência do poder econômico, desvio ou abuso do poder de autoridade, deduzida de forma temerária ou de manifesta má-fé, incorrendo os infratores na pena de detenção de seis meses a dois anos e multa (LC n. 64/90, art. 25).

QUADRO SINÓTICO

| Capítulo 6                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-----------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>1. Os direitos políticos negativos</b>     | Os direitos políticos negativos são caracterizados pela perda ou suspensão do exercício da soberania popular, do poder de participação na administração da coisa pública (art. 15 da CF). São hipóteses que restringem ou impedem o exercício de direito fundamental e por isso devem ser interpretadas restritivamente.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>2. As inelegibilidades</b>                 | As <i>inelegibilidades</i> podem ser previstas pela Constituição Federal ou em lei complementar federal. Pelo § 4º do art. 14 da CF, são inelegíveis para qualquer cargo eletivo, em todo o território nacional, os <i>inalistáveis</i> e os <i>analfabetos</i> (inelegibilidades absolutas, pois vedam o acesso a qualquer cargo eletivo).<br>A inelegibilidade <i>relativa</i> , por sua vez, pode ser decorrente da idade ou de relação de parentesco com o chefe do Poder Executivo.                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>3. A reeleição e os vices</b>              | O Presidente da República, os governadores de Estado e do Distrito Federal, os prefeitos e quem os houver sucedido (substituição definitiva) ou substituído (substituição temporária) no curso dos mandatos poderão ser reeleitos por um único período imediatamente subsequente.<br>Para a reeleição (mesmo cargo) não se exige a desincompatibilização do chefe do Poder Executivo (ADIn 1.805/DF). Para concorrerem a cargo diverso dos que ocupam, porém, os chefes do Executivo devem renunciar aos respectivos mandatos seis meses antes do pleito (desincompatibilização).<br>Os vices poderão candidatar-se a outro cargo, preservando os seus mandatos, desde que nos seis meses que antecedem às eleições não tenham sucedido ou substituído o titular (art. 1º, § 2º, da LC n. 64/90). |
| <b>4. Outras hipóteses de inelegibilidade</b> | A principal norma ora vigente sobre o tema é a LC n. 64/90, na redação da LC n. 135/2010 (Lei da Ficha Limpa).<br>As causas de inelegibilidade estão previstas no seu art. 1º.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |

**5. Desincompatibilização e inelegibilidade**

Desincompatibilização é o ato pelo qual o pré-candidato se afasta de um cargo ou função, cujo exercício dentro do prazo definido em lei gera inelegibilidade.

A LC n. 64/90, nos incisos II, III e IV do seu art. 1º, impõe o *afastamento prévio* dos seus cargos ou funções de candidatos vinculados de forma direta ou indireta à administração pública da circunscrição pela qual concorre.

**6. Impugnação do pedido de registro das candidaturas**

A LC n. 64/90, em seus arts. 2º a 18, disciplina a competência e o processo judicial de impugnação ao pedido de registro. A impugnação deve ser apresentada perante o órgão judicial receptor do pedido de registro de cada candidatura.

A impugnação ao pedido de registro tem por base a ausência de uma das condições legais ou constitucionais de elegibilidade, ou a presença de uma das causas de inelegibilidade.

As inelegibilidades existentes no momento em que se postula o registro de candidatura devem ser conhecidas e afirmadas *ex officio* pelo juiz, no bojo do respectivo processo de registro, ou arguidas pelo interessado em sede de ação de impugnação de registro de candidatura, sob pena de preclusão. Somente as inelegibilidades constitucionais não levantadas naquela altura e os infraconstitucionais supervenientes ao pedido de registro podem embasar recurso contra a expedição de diploma. As primeiras, porque não sofrem os efeitos da preclusão temporal; as segundas, por terem surgido depois da efetivação do registro de candidatura.

## CAPÍTULO 7

## 1 A INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL

De acordo com o art. 19 da LC n. 64/90, as transgressões pertinentes à origem de valores pecuniários, abuso do poder econômico ou político, em detrimento da liberdade de voto, serão apuradas mediante investigações jurisdicionais.

O art. 22 da mesma lei prevê a investigação judicial quando há uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político.

Em que pese sua denominação, a *investigação judicial eleitoral* é um processo de natureza jurisdicional que deve observar o princípio do contraditório. Sua finalidade é proteger a normalidade das eleições e o equilíbrio entre os candidatos, estando o rito previsto nos incisos I a XVI do art. 22 em comento.

A Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE), cujo prazo final para propositura é a data da diplomação (depois desse ato cabe Recurso contra a Diplomação e Impugnação de Mandato Eletivo), pode apurar fatos ocorridos a qualquer tempo, mesmo antes do registro. Nesse sentido: TSE, AgRg no AgI 12.028/PA, DJe de 17-5-2010, e o Ag. no RO 1.466/RJ, rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe de 25-6-2009.

É cabível a concessão de medida cautelar para a suspensão do ato que deu motivo à investigação.

São legitimados ativos para propor a investigação qualquer partido político, coligação, candidato ou o Ministério Público (art. 22 da LC n. 64/90). Ao contrário do que estabelecia o art. 237, § 1º, do CE, atualmente o eleitor não tem legitimidade ativa para propor a investigação, circunstância que não o impede de representar ao Ministério Público para que sejam tomadas as providências cabíveis.

Podem ser sujeitos passivos o candidato, partido político, coligação, autoridades ou qualquer outra pessoa que haja contribuído para o abuso. Não há litisconsórcio passivo necessário entre o político beneficiado e aquele que contribuiu para a conduta abusiva (TSE, Agravo Regimental no Agravo de Instrumento n. 11.834, j. em 17-9-2010).

A investigação é proposta perante o juiz eleitoral (no caso de eleições para prefeito e vereadores, cf. art. 24 da LC n. 64/90), o corregedor regional eleitoral do TRE (para as eleições de deputados estaduais, distritais, federais, senadores e governadores) ou o corregedor-geral eleitoral do TSE (eleições para Presidente ou Vice-Presidente da República). Nas eleições municipais, o Ministério Público atua por meio do Ministério Público Eleitoral em função na zona eleitoral respectiva.

O representado é notificado para apresentar sua defesa e rol de testemunhas em cinco dias.

Nos termos do Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral n. 9560097-33/CE, DJe de 12-8-2011, "A jurisprudência está consolidada no sentido de que, nas ações eleitorais em que se cogita de cassação de registro, de diploma ou de mandato, há litisconsórcio passivo necessário entre os integrantes da chapa majoritária, considerada a possibilidade de ambos os integrantes serem afetados pela eficácia da decisão".

Cada parte poderá arrolar até seis testemunhas.

De acordo com o Ac.-TSE, de 18-5-2006, no REspe 26.148, "a apresentação do rol de testemunhas deve ocorrer no momento da inicial ajuizada pelo representante e da defesa protocolada pelo representado".

O Ac.-TSE, de 4-6-2009, no HC 131, por sua vez, relembra a "inexistência de previsão legal quanto à obrigatoriedade de depoimento pessoal de prefeito e vice-prefeito que figuram no polo passivo de ação de investigação judicial eleitoral".

Superada a fase instrutória do processo de investigação judicial, as partes e o Ministério Público terão o prazo comum de dois dias para apresentar suas manifestações finais. Em seguida, o juiz prolatará sentença (no caso de eleições municipais), ou o corregedor apresentará seu relatório (para manifestação do procurador eleitoral em qua-

renta e oito horas e inclusão na pauta de julgamento da primeira sessão subsequente do Tribunal respectivo).

Os Ac -TSE 19.419/2001, 5.502/2005, 1.727/2005 e 6.241/2005 concluíram pela impossibilidade de julgamento antecipado da lide na representação por abuso de poder ou captação ilícita de sufrágio.

Da decisão do juiz singular que verse sobre inelegibilidade proferida na investigação judicial eleitoral caberá recurso inominado para o TRE. E da decisão de inelegibilidade proferida pelo TRE cabe Recurso Ordinário para o TSE.

É cabível o recurso ordinário, nos termos do art. 121, § 4º, III, da CF quando seu julgamento puder resultar na declaração de inelegibilidade ou na perda do diploma ou mandato, em eleições federais ou estaduais.

O prazo para a interposição dos recursos é de três dias, contados da publicação (art. 258 do Código Eleitoral), observando-se o mesmo prazo para os recursos subsequentes, inclusive o Recurso Especial, o Recurso Extraordinário e o agravo, bem como as respectivas contrarrazões e respostas.

Conforme se extrai de entendimento do TSE no AgRg na AC 3.316/MA, rel. Min. Hamilton Carvalhido, j. em 19-8-2010, "A decisão interlocutória proferida nas ações regidas pela Lei Complementar n. 64/90 é irrecorrível, podendo ser impugnado o seu conteúdo no recurso a ser interposto para o Tribunal *ad quem* da sentença que julgar a causa".

Julgada procedente a representação, ainda que após a proclamação dos eleitos ou mesmo depois da diplomação, será declarada a inelegibilidade do representado e de quantos hajam contribuído para a prática do ato, cominando-lhes sanção de inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos oito anos subsequentes à eleição em que se verificou, além da cassação do registro (caso ainda não tenha ocorrido a diplomação) ou diploma (se a representação for julgada procedente por órgão colegiado ou por decisão transitada em julgado somente após a diplomação) do candidato diretamente beneficiado pela interferência do poder econômico ou pelo desvio ou abuso do poder de autoridade ou dos meios de comunicação, determinando a

remessa dos autos para o Ministério Público eleitoral para instauração de ação penal, nos termos do art. 22, XIV, da LC n. 64/90, na redação da LC n. 135/2010, c/c o art. 1º, I, d, da LC n. 64/90.

Caso o candidato não tenha sido eleito, a investigação julgada procedente poderá implicar o decreto da sua inelegibilidade.

Mesmo que recaia sobre candidato que desfrute de prerrogativa de foro (deputado federal, senador etc.), a AIJE será processada e julgada pela Justiça Eleitoral, pois o procedimento não tem natureza criminal (Reclamação/STF n. 13.286, DJ de 29-2-2012, na qual se validou inclusive quebra de sigilo fiscal e bancário).

## QUADRO SINÓTICO

| Capítulo 7                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|---------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>1. A investigação judicial eleitoral</b> | <p>São legitimados ativos para propor a investigação qualquer partido político, coligação, candidato ou o Ministério Público.</p> <p>De acordo com o art. 19 da LC n. 64/90, as transgressões pertinentes à origem de valores pecuniários, abuso do poder econômico ou político, em detrimento da liberdade de voto, serão apuradas mediante investigações jurisdicionais.</p> <p>O art. 22 da mesma Lei prevê a investigação judicial quando há uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político.</p> <p>Em que pese sua denominação, a investigação judicial eleitoral é um processo de natureza jurisdicional que deve observar o princípio do contraditório. Sua finalidade é proteger a normalidade das eleições e o equilíbrio entre os candidatos, estando o rito previsto nos incisos I a XVI do art. 22 da LC n. 64/90.</p> |

## CAPÍTULO 8

**1 REPRESENTAÇÕES POR ABUSOS PREVISTOS NA LEI GERAL DAS ELEIÇÕES**

Nos termos do art. 21, *caput*, da Resolução TSE n. 23.367/2011, as representações que visarem à apuração das hipóteses previstas nos arts. 23, 30-A, 41-A, 73, 74, 75, 77 e 81 da Lei n. 9.504/97 observarão o rito estabelecido pelo art. 22 da LC n. 64/90, sem prejuízo da competência regular do Corregedor Eleitoral.

As representações acima especificadas poderão ser ajuizadas até a data da diplomação, exceto as do art. 30-A e dos arts. 23 e 81 da Lei n. 9.504/97, que poderão ser propostas, respectivamente, no prazo de 15 dias e no de 180 dias a partir da diplomação.

**2 RECLAMAÇÕES RELATIVAS À ARRECADAÇÃO E GASTOS DE RECURSOS**

O art. 30-A da Lei n. 9.504/97, denominada Lei Geral das Eleições, estabelece que qualquer partido político ou coligação poderá representar à Justiça Eleitoral, no prazo de 15 (quinze) dias da diplomação, relatando fatos e indicando provas, e pedir a abertura de investigação judicial para apurar condutas em desacordo com as normas daquela Lei, *relativas à arrecadação e gastos de recursos*. O Ministério Público também é legitimado ativo, mas o candidato, não.

Nesse sentido:

**"AÇÃO CAUTELAR. AGRAVO REGIMENTAL. EFEITO SUSPENSIVO A RECURSO ESPECIAL. DEFERIMENTO. ART. 30-A DA LEI N. 9.504/97. REPRESENTAÇÃO AJUIZAMENTO. LEGITIMIDADE. DECISÃO AGRAVADA. MANUTENÇÃO.**

1. A Lei n. 9.504/97 estabelece regra própria sobre legitimidade para ajuizamento da representação com base no seu art. 30-A, excluindo os candidatos.

2. Mantém-se a decisão agravada quando subsistem seus fundamentos.

3. Agravo regimental a que se nega provimento" (TSE, AgRg na AC 31.658/MG).

A cassação do diploma fundada no art. 30-A da Lei n. 9.504/97 tem eficácia imediata, pois em regra o recurso é processado tão somente no seu efeito devolutivo. Nesse sentido:

"1. A cassação do diploma em sede de representação fundada no art. 30-A da Lei n. 9.504/97 tem efeito imediato, tendo em vista o disposto no art. 257 do Código Eleitoral, que estabelece a regra geral da ausência de efeito suspensivo dos recursos eleitorais.

2. A ausência de demonstração da viabilidade recursal impossibilita a concessão de efeito suspensivo em sede cautelar.

3. Agravo regimental a que se nega provimento" (TSE, AgRg na AC 224.881, rel. Min. Marcelo Ribeiro, *DJe* de 19-10-2010).

Aquele que for condenado, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado da Justiça Eleitoral, por doação, captação ou gastos ilícitos de recursos de campanha, fica inelegível por oito anos a contar da eleição.

Diversas regras espalhadas pela legislação eleitoral visam dar publicidade aos valores arrecadados e gastos nas campanhas eleitorais, de forma a contribuir para a verificação da origem dos recursos e de eventuais desvios ou abusos do Poder Econômico. As principais regras estão nos arts. 17 a 32 da Lei n. 9.504/97, que tratam da arrecadação e aplicação de recursos nas campanhas eleitorais.

O processo decorrente da representação fundada no art. 30-A da Lei n. 9.504/97 segue o rito do art. 22 da LC n. 64/90. A reclamação fundada neste art. 30-A deve ser proposta em até quinze dias contados da diplomação.

**3 RECLAMAÇÃO CONTRA CAPTAÇÃO IRREGULAR DE SUFRÁGIO**

O art. 41-A trata da captação irregular de sufrágio e foi inserido na Lei n. 9.504/97 em decorrência de projeto de iniciativa popular. Em razão de muitas das assinaturas da iniciativa popular terem sido

colhidas com o apoio de igrejas, alguns batizaram a lei que inseriu o novo dispositivo de Lei dos Bispos.

De acordo com o art. 41-A da Lei n. 9.504/97, ressalvados os gastos eleitorais autorizados pelo art. 26 do mesmo diploma legal, constitui captação de sufrágio, vedada pela lei em comento, o candidato *doar, oferecer, prometer, ou entregar, ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, desde o registro da candidatura até o dia da eleição, inclusive, sob pena de multa de mil a cinquenta mil UFIR, e cassação do registro ou do diploma.*

São legitimados ativos para a representação aqui tratada os partidos políticos, as coligações, candidato regularmente registrado e o Ministério Público. No caso de desistência tácita do autor, o Ministério Público pode assumir a titularidade da ação. Nesse sentido:

*“Representação. Captação ilícita de sufrágio. Desistência tácita. Autor. Titularidade. Ação Ministério Público Eleitoral. Interesse público. Preclusão. Ausência.*

O Tribunal negou provimento a agravo regimental interposto contra decisão que manteve decisão do Tribunal Regional que admitiu o ingresso do Ministério Público Eleitoral no polo ativo da demanda. O Tribunal assentou que o Ministério Público Eleitoral, por incumbir-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127 da CF), possui legitimidade para assumir a titularidade da representação fundada no art. 41-A da Lei n. 9.504/97 no caso de abandono da causa pelo autor.

Entendeu-se que a manifestação da parte representada torna-se irrelevante diante da prevalência do interesse público sobre o interesse particular, tendo em vista que o *Parquet* assume a titularidade da representação para garantir que o interesse público na apuração de irregularidades no processo eleitoral não fique submetido a eventual colusão ou ajuste entre os litigantes.

Afirmou-se, ainda, que não houve preclusão quanto à possibilidade de emendar a petição inicial para a composição do polo ativo da demanda, uma vez que a necessidade de citação dos suplentes de senador para compor a lide surgiu apenas no curso do processo, a partir do julgamento do RCED 703 pelo e. TSE, em 21-2-2008. Ressaltou-

-se, mais, que o Ministério Público Eleitoral requereu a citação dos suplentes na primeira oportunidade em que se manifestou nos autos após o abandono da causa pela autora originária.

Asseverou-se, por fim, que o Ministério Público Eleitoral, ao assumir a titularidade da ação, pode providenciar a correta qualificação das testemunhas a fim de que compareçam à audiência de instrução, mesmo porque isso não consubstancia, de fato, um aditamento à inicial” (TSE, AgRg no REspe 35.740/PI, rel. Min. Aldir Passarinho Junior, j. em 16-6-2010).

Nos termos do Ac.-TSE 81/2005, o art. 41-A da Lei n. 9.504/97 não alterou a disciplina do art. 299 do CE e assim não implicou abolição do crime de corrupção eleitoral ali tipificado.

A cassação do registro ou do diploma daquele que obtém voto em troca de vantagem é decorrente do trânsito em julgado da decisão singular ou de decisão tomada por órgão colegiado independentemente do trânsito em julgado da decisão (art. 1º, I, j, da LC n. 64/90, na redação da LC n. 135/2010). Nesse sentido, antes mesmo da LC n. 135/2010: TSE, ED na MC 1.750, j. em 26-9-2006; TRE/SP, MS 2.125, j. em 26-9-2002; TSE, QO no REspe 19.528, j. em 13-12-2001.

*O processo decorrente da representação fundada no art. 41-A da Lei n. 9.504/97 segue o rito do art. 22 da LC n. 64/90. A reclamação fundada nesse art. 41-A deve ser proposta até a data da diplomação.*

Aquele que for condenado, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado da Justiça Eleitoral, por corrupção eleitoral, fica inelegível por oito anos a contar da eleição (art. 1º, I, j, da LC n. 64/90).

Não é necessária a aferição da potencialidade de o fato desequilibrar a disputa eleitoral.

Conforme se extrai de decisão do TSE no AgRg em AgI 10.672/SC, rel. Min. Cármen Lúcia, j. em 28-10-2010, “O princípio da insignificância deve ser aplicado nos crimes contra o patrimônio quando o valor do bem jurídico tutelado é ínfimo. Como o bem tutelado, no caso do crime de captação ilícita de sufrágio, é o livre exercício do voto, a lisura do processo de obtenção do voto, o referido princípio não pode ser utilizado para excluir a tipicidade da conduta”.

O grau de reprovabilidade do comportamento do candidato condenado não pode ser considerado como reduzido, e o bem jurídico tutelado não é ínfimo, como exige a jurisprudência pacífica do STF.

#### 4 CONDUAS VEDADAS AOS AGENTES PÚBLICOS

Os arts 73, 74, 75 e 77 da Lei n. 9.504/97 tipificam algumas das condutas vedadas aos agentes públicos em campanhas eleitorais. Dentre elas está nomear, contratar ou de qualquer forma admitir, demitir sem justa causa, suprimir ou readaptar vantagens ou por outros meios dificultar ou impedir o exercício funcional e, ainda, *ex officio*, remover, transferir ou exonerar servidor público, na circunscrição do pleito, nos três meses que o antecedem e até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados:

- a) a nomeação ou exoneração de cargos em comissão e designação ou dispensa de funções de confiança;
- b) a nomeação para cargos do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos Tribunais ou Conselhos de Contas e dos órgãos da Presidência da República;
- c) a nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até o início daquele prazo;
- d) a nomeação ou contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, com prévia e expressa autorização do chefe do Poder Executivo;
- e) a transferência ou remoção *ex officio* de militares, policiais civis e de agentes penitenciários.

Conforme decidiu o TSE no AgRg no AgI 12.028/PA, DJe de 17-5-2010,

"3. (...) o abuso do poder político ocorre quando agentes públicos se valem da condição funcional para beneficiar candidaturas (desvio de finalidade), violando a normalidade e a legitimidade das eleições (Rel. Min. Luiz Carlos Madeira, ARO 718/DE, DJ 17.6.2005; Rel. Min. Humberto Gomes de Barros, REspe 25.074/RS, DJ 28.10.2005). Deve ser rechaçada, na espécie, a tese de que, para a configuração do abuso de poder político, seria necessária a menção à

campanha ou mesmo pedido de apoio a candidato, mesmo porque o fato de a conduta ter sido enquadrada pelo e. Tribunal *a quo* como conduta vedada evidencia, por si só, seu caráter eleitoral subjacente.

4. Existe presunção de dano à regularidade das eleições relativamente às condutas previstas no art. 73 da Lei n. 9.504/97 (RO 2.232/AM, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe de 11.12.2009; AgR-AI 11.488/PR, Rel. Min. Arnaldo Versiani, DJe de 30.11.2009).

5. A fim de se averiguar a potencialidade, verifica-se a capacidade de o fato apurado como irregular desequilibrar a igualdade de condições dos candidatos à disputa do pleito, ou seja, de as apontadas irregularidades impulsionarem e emprestarem força desproporcional à candidatura de determinado candidato de maneira ilegítima. A conclusão do v. acórdão recorrido a respeito da potencialidade de a conduta não poder ser revista em sede de recurso especial em vista dos óbices das Súmulas 7/STJ e 279/STF (AREspe 26.035/MG, Rel. Min. Gerardo Grossi, DJ de 29.6.2007; AgR-REspe 35.316/RN, Rel. Min. Arnaldo Versiani, DJe de 5.10.2009).

(...)"

Quanto à possibilidade de graduação da pena, nas hipóteses do art. 73 da Lei n. 9.504/97, merece destaque a seguinte decisão:

"CONDUTA VEDADA. DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE BENS E VALORES.

Ainda que a distribuição de bens não tenha caráter eleitoreiro, incide o § 10 do art. 73 da Lei n. 9.504/97, quando não fica provado nos autos que a entrega de benesses está inserida na exceção prevista no dispositivo legal.

Quanto à aplicação da penalidade prevista nos §§ 4º e 5º do art. 73 da Lei das Eleições, a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral é no sentido de que deve ser observado o princípio da proporcionalidade e somente se exige a potencialidade do fato em desequilibrar o resultado do pleito nos casos mais graves, em que se cogita da cassação do registro ou do diploma.

O Tribunal entende que, caso fosse exigida a potencialidade para configuração de qualquer conduta vedada descrita na norma, poderiam ocorrer situações em que, diante de um fato de somenos importância, não se poderia sequer aplicar multa, de modo a punir o ilícito.

Nesse entendimento, o Tribunal, por unanimidade, desproveu o agravo regimental” (TSE, AgRg no AgI 12.165/PR, rel. Min. Arnaldo Versiani, j. em 19-8-2010).

No mesmo sentido:

# “ELEIÇÕES 2010. CONDUTA VEDADA. USO DE BENS E SERVIÇOS MULTA.

1. O exame das condutas vedadas previstas no art. 73 da Lei das Eleições deve ser feito em dois momentos. Primeiro, verifica-se se o fato se enquadra nas hipóteses previstas, que, por definição legal, são ‘tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais’. Nesse momento, não cabe indagar sobre a potencialidade do fato.

2. Caracterizada a infração às hipóteses do art. 73 da Lei 9.504/97, é necessário verificar, de acordo com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, qual a sanção que deve ser aplicada. Nesse exame, cabe ao Judiciário dosar a multa prevista no § 4º do mencionado art. 73, de acordo com a capacidade econômica do infrator, a gravidade da conduta e a repercussão que o fato atingiu. Em caso extremo, a sanção pode alcançar o registro ou o diploma do candidato beneficiado, na forma do § 5º do referido artigo.

3. Representação julgada procedente” (TSE, Representação 295.986/DE, rel. Min. Henrique Neves, Dje de 17-11-2010).

Quanto aos limites da propaganda institucional, merece destacar o seguinte julgado do TSE:

“Publicidade institucional. Divulgação. Campanha nacional de prevenção e controle da gripe. Excepcionalidade. Autorização.

A distribuição de material informativo visando à conscientização da sociedade sobre a importância da adoção de medidas preventivas contra o vírus da Gripe A (H1N1) enquadra-se na ressalva contida na parte final da alínea b do inciso VI do art. 73 da Lei n. 9.504/97.

A regra contida na alínea b do inciso VI do art. 73 da Lei n. 9.504/97 proíbe divulgação de publicidade institucional nos três meses anteriores ao pleito, inclusive campanha de entidade da administração indireta. Tal restrição legal tem por objetivo assegurar a igualdade de oportunidade entre os candidatos a cargos eletivos.

Entretanto, a Lei das Eleições exige, expressamente, o reconhecimento pela Justiça Eleitoral das situações que excepcionam a vedação contida na alínea b, ou seja, aquelas que configuram grave e urgente necessidade pública a legitimar a veiculação de publicidade institucional.

Uma vez reconhecida a situação de excepcionalidade e a ausência de cunho eleitoral, o TSE vem autorizando a veiculação de campanhas publicitárias institucionais no período vedado.

Pedido de autorização deferido, com a ressalva de ser observado o disposto no § 1º do art. 37 da CF.

Nesse entendimento, o Tribunal, por unanimidade, autorizou a veiculação da propaganda, excepcionalmente e com ressalva” (Petição 202.191/DE, rel. Min. Aldir Passarinho Junior, j. em 12-8-2010).

O art. 74 da Lei n. 9.504/97 traz que configura abuso de autoridade, para os fins do art. 22 da LC n. 64/90, a lei das inelegibilidades, a infringência do disposto no § 1º do art. 37 da Constituição Federal (este artigo veda promoção pessoal na publicidade dos programas, obras e serviços dos órgãos públicos), ficando o responsável, se candidato, sujeito ao cancelamento do registro ou do diploma.

O art. 75 da Lei n. 9.504/97 dita que nos três meses que antecedem as eleições, na realização de inaugurações, é vedada a contratação de shows artísticos, pagos com recursos públicos.

Por fim, o art. 77 da Lei n. 9.504/97 proíbe qualquer candidato de comparecer, nos três meses que precedem o pleito, a inauguração de obras públicas.

O processo decorrente de representação fundada nos arts. 73, 74, 75 ou 77 da Lei n. 9.504/97 segue o rito do art. 22 da LC n. 64/90. A reclamação fundada nesses artigos deve ser proposta até a data da diplomação.

Aquele que for condenado, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado da Justiça Eleitoral, por conduta vedada aos agentes públicos em campanhas eleitorais, fica inelegível por oito anos a contar da eleição.

## 5 DOAÇÕES IRREGULARES

Por fim, os arts. 23 e 81 da mesma Lei n. 9.504/97 delimita as doações das pessoas físicas e jurídicas para as campanhas eleitorais,

impondo-lhes, em caso de excesso aos limites legais, multa e, no caso de pessoas jurídicas, proibições de contratar com o Poder Público e de participar de licitações por cinco anos.

Conforme leciona o Min. Felix Fischer, em voto proferido no REspe/TSE 36.552/SP,

“por construção jurisprudencial, no âmbito desta C. Corte Superior – posicionamento sedimentado pela Lei 12.034/2009, entende-se que as *ações de investigação judicial eleitoral* que tratam de abuso de poder econômico e político podem ser propostas até a data da diplomação porque, após esta data, restaria, ainda, o ajuizamento da *Ação de Impugnação de Mandato Eletivo* (AIME) e do Recurso Contra Expedição do Diploma (RCED). (REspe n. 12.531/SP, Rel. Min. Ilmar Galvão, DJ de 1º.9.1995, RO n. 401/ES, Rel. Min. Fernando Neves, DJ de 1º.9.2000, RP n. 628/DF, Rel. Min. Sálvio de Figueiredo, DJ de 17.12.2002).

O mesmo argumento é utilizado nas *ações de investigação fundadas no art. 41-A da Lei n. 9.504/97 (que trata da captação irregular de sufrágio)*, em que também assentou-se que o interesse de agir persiste até a data da diplomação (REspe 25.269/SP, Rel. Min. Caputo Bastos, DJ de 20.11.2006)”.  
 A representação sobre irregularidades nas doações devem ser apresentadas em cento e oitenta dias, período em que devem os candidatos e partidos conservar a documentação concernente às suas contas, a teor do que dispõe o art. 32 da Lei n. 9.504/97.

O prazo para o ajuizamento da investigação pertinente ao art. 81 da Lei n. 9.504/97 é maior porque a doação irregular não poderá ser objeto de outras ações após a diplomação (a exemplo do recurso contra a diplomação ou da impugnação do mandato eletivo), já que o destinatário do art. 81 é o *doador de campanha que despreza os parâmetros legais, não sendo cabível, na espécie, a discussão de prática de eventual abuso de poder econômico por candidato*.

O processo segue o rito do art. 22 da LC n. 64/90.

Conforme reiteradas decisões do TSE, para os feitos eleitorais não se aplica a contagem de prazo em dobro prevista no art. 191 do CPC (Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral n. 27.104, j. em 17-4-2008).

A pessoa física e os dirigentes de pessoas jurídicas responsáveis por doações tidas por ilegais, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado da Justiça Eleitoral, fica inelegível por oito anos a contar da decisão. Além disso, a pessoa jurídica fica sujeita ao pagamento de multa de cinco a dez vezes a quantia em excesso, e estará sujeita à proibição de participar de licitações públicas e de celebrar contratos com o poder público pelo período de cinco anos, por determinação da Justiça Eleitoral, em processo no qual seja assegurada ampla defesa (art. 1º, I, j, da LC n. 64/90, c/c os §§ 2º e 3º da Lei n. 9.504/97).

## 6 DESMEMBRAMENTO DE PROCESSOS

O art. 21 da Resolução TSE n. 23.193/2009 dita que, “no caso de a inicial indicar infração à Lei 9.504/97 e também as transgressões citadas nos arts. 19 e 22 da LC n. 64/90, com ou sem pedido expresse das partes, o relator determinará o desmembramento do feito, remetendo-se cópia integral à Corregedoria Eleitoral para apuração das transgressões referentes à LC n. 64/90 (Res. n. 21.166/2002)”.

O entendimento não se aplica nas eleições municipais, pois nestas o juiz eleitoral exerce, também, todas as funções atribuídas ao Corregedor-Geral ou Regional pela LC n. 64/90.

### QUADRO SINÓTICO

| Capítulo 8                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>1. Representações por abusos previstos na Lei Geral das Eleições</b> | As representações que visarem à apuração das hipóteses previstas nos arts. 23, 30-A, 41-A, 73, 74, 75, 77 e 81 da Lei n. 9.504/97 observarão o rito estabelecido pelo art. 22 da LC n. 64/90, sem prejuízo da competência regular do corregedor eleitoral. As representações de que trata o <i>caput</i> deste artigo poderão ser ajuizadas até a data da diplomação, exceto as do art. 30-A e dos arts. 23 e 81 da Lei n. 9.504/97, que poderão ser propostas, respectivamente, no prazo de 15 dias e no de 180 dias a partir da diplomação. |

|                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|--------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>2. Reclamações relativas à arrecadação e gastos de recursos</b> | O art. 30-A da Lei n. 9.504/97, denominada Lei Geral das Eleições, estabelece que qualquer partido político ou coligação poderá representar à Justiça Eleitoral, no prazo de 15 dias da diplomação, relatando fatos e indicando provas, e pedir a abertura de investigação judicial para apurar condutas em desacordo com as normas daquela Lei, relativas à arrecadação e gastos de recursos. O Ministério Público também é legitimado ativo, mas o candidato, não.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <b>3. Reclamação contra captação irregular de sufrágio</b>         | De acordo com o art. 41-A da Lei n. 9.504/97, ressalvados os gastos eleitorais autorizados pelo art. 26 do mesmo diploma legal, constitui captação de sufrágio, vedada pela lei em comento, o candidato <i>doar, oferecer, prometer, ou entregar, ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, desde o registro da candidatura até o dia da eleição, inclusive</i> , sob pena de multa de mil a 50 mil UFIR, e cassação do registro ou do diploma.<br>São legitimados ativos para a representação aqui tratada os partidos políticos, as coligações, candidato regularmente registrado e o Ministério Público. No caso de desistência tácita do autor, o Ministério Público pode assumir a titularidade da ação. O art. 41-A da Lei n. 9.504/97 não alterou a disciplina do art. 299 do Código Eleitoral e assim não implicou abolição do crime de corrupção eleitoral ali tipificado. |
| <b>4. Condutas vedadas aos agentes públicos</b>                    | Os arts. 73, 74, 75 e 77 da Lei n. 9.504/97 tipificam algumas das condutas vedadas aos agentes públicos em campanhas eleitorais. Dentre elas está nomear, contratar ou de qualquer forma admitir, demitir sem justa causa, suprimir ou readaptar vantagens ou por outros meios dificultar ou impedir o exercício funcional e, ainda, <i>ex officio</i> , remover, transferir ou exonerar servidor público, na cir-                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |

|                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>4. Condutas vedadas aos agentes públicos</b> | cunscrição do pleito, nos três meses que o antecedem e até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados os casos excluídos pela própria lei.                                                                                                                                                            |
| <b>5. Doações irregulares</b>                   | O art. 81 da Lei n. 9.504/97 delimita as doações das pessoas jurídicas para as campanhas eleitorais, impondo-lhes, em caso de excesso aos limites legais, multa e proibições de contratar com o Poder Público e de participar de licitações por 5 anos.                                                                            |
| <b>6. Desmembramento de processos</b>           | No caso de a inicial indicar infração à Lei n. 9.504/97 e também as transgressões citadas nos arts. 19 e 22 da LC n. 64/90, com ou sem pedido expresso das partes, o relator determinará o desmembramento do feito, remetendo-se cópia integral à Corregedoria Eleitoral para apuração das transgressões referentes à LC n. 64/90. |

## CAPÍTULO 9

**1 DO RECURSO CONTRA A DIPLOMAÇÃO**

De acordo com o art. 215 do CE, os candidatos eleitos, assim como os suplentes, receberão diploma assinado pelo Presidente do Tribunal Superior (eleições presidenciais), do Tribunal Regional (eleições estaduais e para o Congresso Nacional) ou da Junta Eleitoral por meio do seu juiz presidente (arts. 40 do CE e 85 da Res.-TSE n. 21.635/2004).

O eleito não está obrigado a comparecer à diplomação, ato de natureza declaratória e não constitutiva. Por documento escrito pode também se fazer representar por terceiro.

Havendo recurso pendente de apreciação, na ata dos trabalhos da diplomação será consignado que os resultados poderão sofrer alterações decorrentes desse julgamento (art. 261, § 5º, do CE).

Nos termos do art. 29 da Lei n. 9.504/97, até o trigésimo dia posterior às eleições os comitês partidários deverão encaminhar à Justiça Eleitoral o relatório das contas da campanha, sob pena de os eleitos não serem diplomados enquanto perdurar o atraso.

O recurso contra diplomação está previsto no art. 262 do CE, seu prazo de interposição é de três dias (art. 258 do CE) contados do próprio ato da diplomação (e não da proclamação dos eleitos) e as razões devem expor um dos seguintes fundamentos:

*I – inelegibilidade ou incompatibilidade de candidato;*

Nos termos do art. 259 do CE e da Súmula 11 do TSE, observe-se a seguinte decisão:

**“RECURSO CONTRA EXPEDIÇÃO DE DIPLOMA. CABIMENTO. INELEGIBILIDADE. MATÉRIA CONSTITUCIONAL. REGISTRO DE CANDIDATO. SUPERVENIÊNCIA.**

A inelegibilidade apta a embasar o Recurso Contra Expedição de Diploma (RCED), previsto no inciso I do art. 262 do CE, é tão

somente aquela de índole constitucional ou, se infraconstitucional, superveniente ao registro de candidatura.

As inelegibilidades existentes no momento em que se postula o registro de candidatura devem ser conhecidas e afirmadas *ex officio* pelo juiz, no bojo do respectivo processo de registro, ou arguidas pelo interessado em sede de ação de impugnação de registro de candidatura, sob pena de preclusão. Somente as inelegibilidades constitucionais não levantadas naquela altura e as infraconstitucionais supervenientes ao pedido de registro podem embasar RCED. As primeiras, porque não sofrem os efeitos da preclusão temporal; as segundas, por terem surgido depois da efetivação do registro de candidatura.

Embargos de declaração opostos, com pretensão infringente, contra decisão monocrática devem ser recebidos como agravo regimental.

Nesse entendimento, o Tribunal, por maioria, recebeu os embargos de declaração como agravo regimental e, por unanimidade, o desproveu” (TSE, AgRg no AgI 11.607/MG, rel. Min. Aldir Passarinho Junior, j. em 20-5-2010).

A LC n. 86/96 acrescentou a alínea j ao inciso I do art. 22 do CE e assim instituiu a ação rescisória contra decisões do TSE (e exclusivamente do TSE) que reconhecem a inelegibilidade. Observe, porém, que a alínea foi suspensa na parte que permitia o exercício do mandato até o julgamento definitivo da ação rescisória, pois o critério violava os princípios da coisa julgada (STF, ADIn 1.459).

A ação rescisória eleitoral deve ser interposta no prazo de 120 dias do trânsito em julgado da decisão que reconheceu a inelegibilidade (art. 22, I, j, do CE) e seu rito é o ordinário do Código de Processo Civil.

Sobre a ação rescisória também merece destaque o seguinte julgado:

“A jurisprudência do TSE é pacífica no sentido de que somente cabe ação rescisória para rescindir acórdãos do Tribunal, não se admitindo seu ajuizamento para desconstituir decisão individual proferida por membro da Corte.

A ação rescisória só é cabível em casos que versem sobre causa de inelegibilidade, e não naqueles atinentes à condição de elegibilidade.

de" (TSE, AgRg na AR 295.294/PR, rel. Min. Arnaldo Versiani, j. em 6-10-2010).

II – errônea interpretação da lei quanto à aplicação do sistema de representação proporcional;

III – erro de direito ou de fato na apuração final quanto à determinação do quociente eleitoral ou partidário, contagem de votos e classificação de candidato, ou a sua contemplação sob determinada legenda;

IV – concessão ou denegação do diploma em manifesta contradição com a prova dos autos, nas hipóteses do art. 222 do Código Eleitoral, e do art. 41-A da Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997.

O rol do art. 262 do CE é taxativo. Nesse sentido o Ac.-TSE, de 21-3-2006, no REspe 25.460 (conduta vedada pelo art. 77 da Lei n. 9.504/97 não comporta Recurso Contra a Diplomação); Ac.-TSE no 21.521/2005 (no caso de condutas vedadas pelo art. 73 da Lei n. 9.504/97, não cabe Recurso Contra a Diplomação); Ac.-TSE, de 28-10-2009, no RCED 731 (não cabe Recurso Contra a Diplomação no caso de condutas em desacordo com o art. 30-A da Lei n. 9.504/97).

O recurso contra a diplomação deve ser instruído com prova pré-constituída na hipótese do inciso IV do art. 262 do CE (BE-TSE n. 422/555 e n. 434/508), ainda que no seu curso, excepcionalmente, seja admitida a produção de prova nova.

O Ac.-TSE proferido no REspe 25.301 (j. em 23-2-2006) estabelece a admissibilidade de produção de prova no recurso de diplomação, desde que a parte tenha requerido e a indique na petição inicial, nos termos do art. 270 do CE, assegurando-se ao recorrido a contraprova pertinente.

Enquanto pendente o recurso contra a decisão que deferiu a expedição do diploma, o eleito exerce seu mandato, nos termos do art. 216 do CE. Na hipótese de denegação do diploma, o recurso visando a diplomação também terá efeito meramente devolutivo (art. 257 do CE), embora seja legítima a propositura de medida cautelar junto ao Tribunal ao qual o recurso é dirigido visando o imediato exercício do mandato.

São partes legítimas para a interposição do recurso contra a diplomação o Ministério Público, partido político, coligações ou candidatos. O eleitor não possui legitimidade ativa.

Ac.-TSE 12.255/92 confirma a ilegitimidade ativa de eleitor. Pelos Acórdãos TSE 643/2004, 647/2004 e 652/2004, a coligação partidária tem legitimidade concorrente com os partidos políticos e candidatos para a interposição de recurso contra a diplomação.

O Ac.-TSE 656/2003 explicita a competência do TSE para julgar recurso das decisões dos tribunais regionais que versem sobre expedição de diploma nas eleições federais e estaduais. Nesse sentido, Ac.-TSE 217/2003, 612/2004 e 608/2004 (governador e vice-governador); Ac.-TSE 61/97 (senador); Ac.-TSE 656/2003 (deputado federal).

Sobre competência do TRE para julgar recurso contra a diplomação destacam-se: Ac.-TSE 11.605/93 (prefeito), Ac.-TSE 15.516/99 e Ac.-TSE, de 16-2-2006, no REspe 25.284 (vereador).

Há que se destacar, ainda, os Ac.-TSE 643/2004 e 647/2004, e Ac.-TSE, de 16-2-2006, no REspe 25.284, pelos quais não há litisconsórcio passivo necessário do partido político ou coligação no recurso contra expedição de diploma de candidatos da eleição proporcional. O vice, contudo, deve ser citado (TSE, RCED 703, j. em 21-2-2008).

O recurso é interposto perante o juiz eleitoral ou o Tribunal Regional responsável pela diplomação, para remessa e julgamento pelo órgão imediatamente superior (TRE ou TSE).

Caso a diplomação seja efetivada pelo TSE (Presidente e Vice-Presidente da República), à falta de recurso específico poderá mostrar-se cabível a impetração de mandado de segurança junto ao STF, no prazo de cento e vinte dias, por interpretação *a contrario sensu* da Súmula 267 do STF (cf. Tito Costa, *Recursos em matéria eleitoral*, 7. ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 119). Já o Professor Joel José Cândido leciona que "a diplomação, por sua natureza eminentemente jurisdicional, obrigatória e contenciosa está a ensejar – nos casos de eleição para Presidente e Vice-Presidente da República, que são de competência originária do TSE, em decisão de instância única – Recurso Extraordinário" (*Direito eleitoral brasileiro*, 10. ed., São Paulo: Edipro, 2002, p. 242).

Adotada a tese do recurso extraordinário, seu prazo será de três dias a contar da diplomação (art. 102, III, a, da CF, c/c o art. 258 do CE e Súmula 728 do STF).

QUADRO SINÓTICO

| Capítulo 9                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>1. Do recurso contra a diplomação</b> | <p>O recurso contra diplomação está previsto no art. 262 do Código Eleitoral, seu prazo de interposição é de 3 dias (art. 258 do CE) contados do próprio ato da diplomação (e não da proclamação dos eleitos) e as razões devem expor um dos seguintes fundamentos:</p> <p>I – inelegibilidade ou incompatibilidade de candidato;</p> <p>II – errônea interpretação da lei quanto à aplicação do sistema de representação proporcional;</p> <p>III – erro de direito ou de fato na apuração final quanto à determinação do quociente eleitoral ou partidário, contagem de votos e classificação de candidato, ou a sua contemplação sob determinada legenda;</p> <p>IV – concessão ou denegação do diploma em manifesta contradição com a prova dos autos, nas hipóteses do art. 222 do Código Eleitoral, e do art. 41-A da Lei n. 9.504, de 30-9-1997.</p> |

CAPÍTULO 10

1 IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO

Prevista no § 10 do art. 14 da CF, a ação de impugnação de mandato eletivo tem por finalidade a cassação do mandato obtido com base em *abuso do poder econômico, corrupção ou fraude*. A procedência da ação depende de prova de que o ato irregular influenciou no pleito e comprometeu a legitimidade do mandato popular (Ac.-TSE 11.951, de 14-5-1991), ao contrário do que se verifica em relação à captação irregular de sufrágio (TSE, AgI 4.033, j. em 28-8-2003).

Nos termos do Agravo Regimental no Agravo de Instrumento n. 2.145-74/CE, TSE, DJe de 14-9-2011, “A teor do art. 14, § 10, da Constituição Federal, na AIME serão apreciadas apenas alegações de abuso do poder econômico, corrupção ou fraude, não sendo possível estender o seu cabimento para a apuração de abuso do poder político, ou de autoridade *stricto sensu*”.

O prazo para a propositura da ação é de quinze dias, contados da diplomação, devendo a petição inicial ser instruída com um mínimo de prova da irregularidade que lhe dá fundamento.

A ação de impugnação de mandato eletivo comporta a produção de provas e, até a conclusão para sentença, observará o procedimento previsto na Lei Complementar n. 64/90 para o registro das candidaturas (arts. 3º e seguintes), conforme consta do art. 90, § 1º, da Resolução TSE n. 21.635, de 19-2-2004. O prazo para a contestação é de sete dias.

Acórdão recente do TSE negou o cabimento de antecipação de tutela em ação de impugnação de mandato eletivo, nos seguintes termos:

“1. A concessão de tutela antecipada em sede de AIME, antes da apresentação de defesa, impossibilitando a posse do impugnado no cargo, não se coaduna com as garantias do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório.

2. O exame do *finnis boni juris*, consubstanciado na plausibilidade do direito alegado, compreende um juízo superficial de valor, o que não se confunde com o julgamento do recurso interposto.

3. Agravo regimental a que se nega provimento" (AgRg na AC 72.534/RJ, rel. Min. Marcelo Ribeiro, DJe de 23-6-2010).

O legislador não definiu o que é a corrupção, a fraude ou o abuso do poder econômico, já que a situação comporta aferição individualizada. Leciona Antonio Carlos Mendes: "É contrário à noção de operacionalidade estabelecer um rol de proibições, um rol conceitualmente estabelecido de situações de ordem fática configuradoras do abuso de poder econômico. Por quê? Porque esta não é a melhor abordagem da teoria do abuso do poder econômico; porque com isso, ao se estabelecer em *numerus clausus* as hipóteses de abuso de poder econômico, estar-se-ia, é certo, excluindo outras situações fáticas, juridicamente relevantes à configuração deste mesmo abuso" (Seminário Brasileiro de Direito Eleitoral, I, 1990, *Anais*, Porto Alegre: TRE-RS, 1990, p. 68).

Conforme se extrai do Código Eleitoral Anotado divulgado pelo site do TSE, "conceito de fraude para os fins deste parágrafo: é aquela que tem reflexos na votação ou na apuração de votos (Ac.-TSE n. 3.009/2001); tendente a comprometer a legitimidade do pleito (Ac.-TSE 888/2005); não se restringe àquela sucedida no exato momento da votação ou da apuração dos votos, podendo-se configurar, também, por qualquer artifício ou artil que induza o eleitor a erro, com possibilidade de influenciar sua vontade no momento do voto, favorecendo candidato ou prejudicando seu adversário (Ac.-TSE n. 4.661/2004)".

É permitida a apuração da captação ilícita de sufrágio em sede de AIME, sob a ótica da corrupção eleitoral, conforme decidiu o TSE no *Agravo Regimental na Ação Cautelar 27.761/BA*, DJe de 24-6-2010.

São legitimados ativos para a propositura da ação o Ministério Público, os partidos políticos, as coligações e os candidatos, eleitos ou não.

Tito Costa dá maior amplitude a este rol e aceita também que o eleitor, a associação de classe e os sindicatos figurem no polo ativo da

ação de impugnação de mandato eletivo, posição que não foi consagrada pelo TSE (*Recursos em matéria eleitoral*, p. 182).

No caso de impugnação do mandato de prefeito, vice-prefeito ou vereador a ação deve ser processada e julgada pelo juiz eleitoral de primeiro grau, não se aplicando o disposto no art. 29, X, da CF, que diz respeito a crimes (cf. TSE, REspe 9.453, j. em 6-2-1992).

Cuidando-se de mandatos obtidos com base em votos de circunscrição estadual ou distrital (governador e vice, senador, deputado federal, estadual e distrital), a competência é do TRE. Quanto aos mandatos do Presidente da República e seu Vice, a competência é do TSE. Nesse sentido as lições de Roberto Amaral e Sérgio Sérulo da Cunha (*Manual das eleições*, Rio de Janeiro: Forense, 1998, p. 53), Djalma Pinto (*Direito eleitoral*, Rio de Janeiro: Forense, 2000, p. 141) e de Joel José Cândido (*Direito eleitoral brasileiro*, 8. ed., São Paulo: Edipro, 2000, p. 257).

Para os recursos, o prazo é o geral de três dias do art. 258 do CE.

O efeito do recurso é meramente devolutivo (§ 2º do art. 90 da Res.-TSE n. 21.635/2004), não se aplicando as regras do art. 216 do CE (cf. Ac.-TSE 1.049/2002, 1.277/2003, 21.403/2003 e 1.320/2004) ou do art. 15 da LC n. 64/90 (já que a ação não discute questão pertinente ao registro de candidato). Assim, as decisões proferidas em sede de AIME devem ter execução imediata (após a publicação do respectivo acórdão, inclusive dos eventuais embargos de declaração - TSE, MS 3.630, DJe de 10-3-2008), ante a ausência de previsão de efeito suspensivo recursal (TSE, AgRg na AC 27.761/BA, DJe de 24-6-2010).

O recurso contra a decisão do juiz eleitoral singular, contudo, tem efeito suspensivo, conforme MS/TSE 3.630, j. em 18-12-2007. Trata-se de recurso inominado, previsto no art. 265 do CE, que admite inclusive a retratação prevista no art. 267, § 7º, do mesmo Código.

Caso ocorra a retratação, o recorrido poderá, em três dias, pedir que suba o recurso, como se por ele interposto.

Contra a decisão do TRE o recurso é denominado ordinário, nos termos dos incisos III e IV do § 4º do art. 121 da CF c/c os arts. 276, II (alíneas a e b), e 277 do CE. É cabível o recurso ordinário, nos

termos do art. 121, § 4º, III, da CF, quando seu julgamento puder resultar na declaração de inelegibilidade ou na perda do diploma ou mandato obtido em eleições federais ou estaduais, conforme decidiu o TSE ao julgar o RO 1.522/SP (*DJe* de 10-5-2010).

Contra a decisão originária do TSE é cabível o recurso extraordinário (observado o § 3º do art. 121 da CF e o prazo de três dias consagrado na Súmula 728 do STF) ou o mandado de segurança (interpretação *a contrario sensu* da Súmula 267 do STF). O recurso extraordinário ou o mandado de segurança serão apreciados pelo STF.

A ação de impugnação de mandato eletivo corre em segredo de justiça e é gratuita, excetuadas as hipóteses de lide temerária ou de má-fé – Leis n. 9.265/96 e 9.507/97).

Antonio Araldo F. Dal Pozzo, Eduardo Domingos Bottallo e Pedro Paulo de Rezende Poerto (*Lei eleitoral*, 2. ed., São Paulo: Saraiva, 2000, p. 166) aceitam a possibilidade da tramitação conjunta do recurso contra a diplomação e da impugnação de mandato eletivo quando as medidas estiverem baseadas em fundamentos não coincidentes, conforme, aliás, já foi decidido pelo TSE (Ac.-TSE 10.873).

Leciona Marcos Ramayana (*Código Eleitoral comentado*, 2. ed., Rio de Janeiro: Roma Victor, 2005, p. 355) que em relação à impugnação de mandato eletivo “o TSE firmou entendimento de que o art. 224 do Código Eleitoral incide no caso de nulidade de votos, em virtude de cancelamento do registro ou dos próprios votos, não nos casos de impugnação de mandato eletivo (CF, art. 14, § 10), que tem por objeto a desconstituição do mandato e não a anulação dos votos”. Dentre outros precedentes o autor cita o AMC 1.024, de 21-1-2002, rel. Min. Nelson Jobim e o ARMS 3.030/PB, rel. Min. Luiz Carlos Madeira, j. em 6-8-2002).

O art. 224 do CE prevê nova eleição caso a nulidade atinja mais da metade dos votos da circunscrição. Se a nulidade dos votos foi reconhecida em razão de ilicitude (abuso de poder econômico ou político) praticada por algum dos candidatos, o responsável pela falta não poderá ser candidato na nova eleição.

Para os fins do art. 224 do CE os votos em branco são votos válidos e não votos nulos.

De acordo com Ac.-TSE 21.320/2004, o art. 224 do CE não incide nas eleições disputadas em segundo turno.

Conforme se extrai do Mandado de Segurança n. 704-24/CE, j. em 30-6-2011, “O art. 81 da Constituição dispõe que a ocorrência de vacância nos cargos de presidente e vice-presidente da República implica a realização de novas eleições 90 dias depois de aberta a última vaga. O § 1º desse dispositivo constitucional prevê que a vacância que se efetive nos últimos 2 anos do período presidencial acarreta eleições indiretas para ambos os cargos, que serão feitas 30 dias depois da última vaga, pelo Congresso Nacional, na forma da lei. Entretanto, o § 1º do art. 81 da Constituição não é de reprodução obrigatória pelos entes municipais, em razão da autonomia. Assim, compete à Lei Orgânica Municipal dispor acerca da modalidade de eleição no caso de dupla vacância no Poder Executivo Municipal”.

No caso concreto, a Lei Orgânica do Município prescrevia que, na hipótese de vacância nos três primeiros anos do mandato, a nova eleição seria realizada 90 dias após o fato, cabendo aos eleitos complementar o período dos seus antecessores. No entanto, nada dispunha a respeito da modalidade dessas eleições, se diretas ou indiretas. Na ausência de indicação da modalidade da eleição, decidiu o TSE que “a forma direta é a que melhor se coaduna com a Constituição, pois se harmoniza com o princípio democrático, confere maior legitimidade aos eleitos, bem como imprime máxima efetividade à soberania popular, que é concretizada pelo sufrágio universal e pelo voto direto. As eleições diretas devem ser a regra; as indiretas, a exceção”.

## QUADRO SINÓTICO

### Capítulo 10

#### 1. Impugnação de mandato eletivo

Prevista no § 10 do art. 14 da CF, a ação de impugnação de mandato eletivo tem por finalidade a cassação do mandato obtido com base em *abuso do poder econômico, corrupção ou fraude*. São legitimados ativos para a propositura da ação o Ministério Público, os partidos políticos, as coligações e os candidatos, eleitos ou não.

### 1. Impugnação de mandato eletivo

O prazo para a propositura da ação é de 15 dias, contados da diplomação, devendo a petição inicial ser instruída com um mínimo de prova da irregularidade que lhe dá fundamento.

No caso de impugnação do mandato de prefeito, vice-prefeito ou vereador a ação deve ser processada e julgada pelo Juiz Eleitoral de primeiro grau. Cuidando-se de mandatos obtidos com base em votos de circunscrição estadual ou distrital (governador e vice, senador, deputado federal, estadual e distrital), a competência é do TRE. Quanto aos mandatos do Presidente da República e seu Vice, a competência é do TSE.

Até a conclusão para sentença, a ação observará o procedimento previsto na LC n. 64/90 para o registro das candidaturas.

Para os recursos, o prazo é o geral de 3 dias do art. 258 do CE.

## CAPÍTULO 11

### 1 DOS PARTIDOS POLÍTICOS

De acordo com o art. 17 da CF, é livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos (v. Res.-TSE n. 19.406/95). Sem prejuízo da consagração do pluripartidarismo, a Constituição Federal exige que todos os partidos resguardem a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e ainda respeitem os seguintes preceitos:

I – caráter nacional;

II – proibição de recebimento de recursos financeiros de entidade ou governo estrangeiros ou de subordinação a estes;

III – prestação de contas à Justiça Eleitoral (v. Res.-TSE 21.841/2004 e Lei n. 11.300/2006);

IV – funcionamento parlamentar de acordo com a lei e;

V – não utilização de organização paramilitar.

Qualquer eleitor, representante de partido, ou o Procurador-Geral Eleitoral pode propor ao TSE o cancelamento do registro de partido (art. 28 da Lei n. 9.096/95), sob o fundamento de que a agremiação I – recebeu ou está recebendo recursos financeiros de procedência estrangeira; II – está subordinada a entidade ou governo estrangeiros; III – não prestou, nos termos da Lei, as devidas contas à Justiça Eleitoral; IV – mantém organização paramilitar.

A decisão judicial a que se refere este artigo deve ser precedida de processo regular, que assegure ampla defesa.

Os partidos estão expressamente classificados entre as pessoas jurídicas de direito privado (Lei n. 9.096/95).

Alterações implementadas pela Lei n. 12.034/2009 na Lei n. 9.096/95 estabelecem que a responsabilidade, inclusive civil e trabalhista, cabe exclusivamente ao órgão partidário municipal, estadual ou nacional que tiver dado causa ao não cumprimento da obrigação, à

violação de direito, a dano a outrem ou a qualquer ato ilícito, excluída a solidariedade de outros órgãos de direção partidária (art. 15-A).

Acrescentam, ainda, que despesas realizadas por órgãos partidários municipais ou estaduais ou por candidatos majoritários nas respectivas circunscrições devem ser assumidas e pagas exclusivamente pela esfera partidária correspondente, salvo acordo expresso com órgão de outra esfera partidária. E que em caso de não pagamento, as despesas não poderão ser cobradas judicialmente dos órgãos superiores dos partidos políticos, recaindo eventual penhora exclusivamente sobre o órgão partidário que contraiu a dívida executada (nova redação do art. 28, §§ 4º e 5º, da Lei n. 9.096/95).

O requerimento do registro de partido político, dirigido ao cartório competente do Registro Civil das Pessoas Jurídicas da Capital Federal (art. 114, III, da Lei dos Registros Públicos – Lei n. 6.015/73, c/c os arts. 7º e 8º da Lei Orgânica dos Partidos Políticos – Lei n. 9.096/95), deve ser subscrito pelos seus fundadores, em número nunca inferior a cento e um, com domicílio eleitoral em, no mínimo, um terço dos Estados.

Adquirida a personalidade jurídica, o partido deve promover a obtenção do apoio mínimo de eleitores correspondente a, pelo menos, meio por cento dos votos dados na última eleição geral para a Câmara dos Deputados, não computados os votos em branco e os nulos, distribuídos por um terço, ou mais, dos Estados, com um mínimo de um décimo por cento do eleitorado que haja votado em cada um deles, quando então será registrado no TSE (art. 17, § 2º, da CF).

Cláusula de barreira (ou de desempenho) era a exigência imposta pelo legislador no sentido de que um partido só podia participar das comissões parlamentares, da mesa diretora das Casas Legislativas e da propaganda gratuita, ou ainda receber recursos do fundo partidário, se obtivesse um número mínimo de votos. Nesse sentido, o art. 13 da Lei n. 9.096/95 (que impõe um mínimo de 5% em cada eleição para a Câmara dos Deputados, excluídos os votos brancos e nulos, distribuídos em pelo menos um terço dos Estados, com um mínimo de dois por cento do total em cada um deles).

O STF julgou inconstitucionais as disposições da Lei n. 9.096/95 que dispõem sobre a cláusula de barreira, sob o fundamento de que as

disposições ferem de morte o pluralismo político e promovem o “massacre das minorias” (ADIn 1.351).

Os partidos regularmente inscritos no TSE, em regra, têm direito ao fundo partidário, que é constituído pelas multas aplicadas com base na legislação eleitoral, doações e dotações orçamentárias da União fundadas no número de eleitores – art. 38 da Lei n. 9.096/95. Além disso, os partidos têm acesso gratuito ao rádio e à televisão, nos limites das Leis n. 9.096/95 e n. 9.504/97.

De acordo com a alínea c do inciso VI do art. 150 da CF, atendidos os requisitos da lei, não incidem impostos (imunidade) sobre o patrimônio, as rendas e os serviços dos partidos políticos.

Eventual coligação entre partidos deve ser autorizada em convenção partidária e formalizada em ata.

O art. 17, § 1º, da CF, com a redação dada pela Emenda Constitucional n. 52/2006, estabelece a autonomia dos partidos políticos para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações eleitorais.

A Emenda Constitucional n. 52 eliminou a verticalização compulsória e estabeleceu que cabe aos próprios partidos definirem as suas coligações, com ou sem a imposição aos órgãos municipais ou regionais das coligações efetivadas em âmbito nacional. Assim poderão ser formalizadas coligações regionais diversas das coligações formalizadas no âmbito das eleições para Presidente da República.

Observe-se, porém, que, de acordo com o art. 7º, § 2º, da Lei n. 9.504/97, na redação que lhe foi dada pela Lei n. 12.034/2009, “se a convenção partidária de nível inferior se opuser, na deliberação sobre coligações, às diretrizes legitimamente estabelecidas pelo órgão de direção nacional, nos termos do respectivo estatuto, poderá esse órgão anular a deliberação e os atos dela decorrentes”.

De acordo com a Consulta n. 119.650/DF, rel. Min. Hamilton Carvalhido, apreciada em 29-6-2010, partidos coligados para o cargo de governador podem lançar, isoladamente, candidatos ao Senado.

Por outro lado, não é possível a formação de coligação majoritária para o cargo de senador distinta da formada para o de governador, mesmo entre partidos que a integrem.

Partidos coligados para o cargo de governador podem formar, somente entre eles, coligações distintas para o pleito proporcional.

A definição de coligação majoritária na eleição estadual, à luz do preceito estabelecido no art. 6º da Lei n. 9.504/97, compreende os cargos de governador e senador, podendo a coligação ter por objeto somente o cargo de governador ou somente o cargo de senador.

A lei não autoriza que partido estranho à coligação formada para o pleito majoritário integre coligação para disputa na eleição proporcional.

Ao apreciar a ADIn 3.685, de 2006, o STF reconheceu que o princípio da anualidade imposto às leis que alteram o processo eleitoral caracteriza um direito individual do cidadão eleitor e, portanto, uma cláusula pétrea. Assim, deu à Emenda Constitucional n. 52 interpretação conforme o art. 16 da CF, de forma que as regras da emenda (que deu nova redação ao art. 17 da CF e eliminou a necessidade de nas eleições regionais serem respeitadas as coligações das eleições nacionais) somente se aplicarão para as eleições que ocorrerem um ano após a sua vigência.

De acordo com o CComp 3.024/SC – STJ, j. em 23-3-1993, compete à Justiça Comum (e não à Justiça Eleitoral) julgar ação entre filiado e partido político. No mesmo sentido o RMS/STF 23.244, j. em 6-4-1999. Em sentido contrário, dando pela competência da Justiça Eleitoral, o CComp 3.129, julgado pelo próprio STJ.

## 1.1. FIDELIDADE PARTIDÁRIA

Ao contrário da Constituição anterior, que até a Emenda Constitucional n. 25/85 exigia a fidelidade partidária e previa a perda do mandato para o parlamentar que abandonasse o partido pelo qual fora eleito (art. 152, § 5º), a CF de 1988 remete a questão da fidelidade partidária ao estatuto de cada partido (art. 17, § 1º).

Mestres do porte de Walter Ceneviva (*Direito constitucional brasileiro*, 2. ed., São Paulo: Saraiva, 1991, p. 102) sustentam ser “de bom direito admitir que o estatuto do partido pode prever, mediante processo que assegure plena defesa, a perda de mandato do parlamentar eleito sob a sua legenda que: deixar o partido; votar contra diretriz partidária legítima”.

Outros estudiosos do tema, porém, sustentam que para os casos de infidelidade e indisciplina partidária os estatutos partidários podem prever sanções que vão da advertência até a exclusão, mas acrescentam que a CF/88 não permite a perda do mandato por infidelidade partidária (José Afonso da Silva, *Curso de direito constitucional positivo*, p. 408).

Ao apreciar a Consulta n. 1.398, em 27-3-2007, o TSE declarou que os partidos políticos e as coligações partidárias têm o direito de preservar a vaga obtida pelo sistema eleitoral proporcional se, não ocorrendo razão legítima que o justifique, o eleito cancelar a sua filiação partidária ou se transferir para outro partido.

Nas eleições proporcionais o entendimento é válido para aqueles que, eleitos pelo sistema proporcional, mudaram de legenda sem justificativa a partir de 27-3-2007, conforme foi referendado pelo STF no julgamento dos MS 26.602, 26.603 e 26.604. Para os cargos obtidos com base no sistema majoritário (chefe do Poder Executivo e senador), a fidelidade se impõe a partir de 16-10-2007, conforme se observa na Consulta TSE n. 1.407.

A perda do mandato e a diplomação do suplente são requeridas junto à Justiça Eleitoral. Nos casos de deputados federais e senadores, a competência é do TSE, e nos casos de vereadores e deputados estaduais, do TRE, conforme se extrai da Resolução n. 22.610 do TSE.

A própria Resolução n. 22.610 do TSE estabelece hipóteses nas quais a saída do partido ou mesmo a votação contrária às suas diretrizes podem ser justificadas, com a preservação do mandato do eleito, a exemplo daquele que deixa o partido por discriminação dentro da legenda ou para aderir a partido criado após a sua eleição.

Sobre a legitimidade ativa para o pedido de perda do mandato por infidelidade partidária e temas correlatos à matéria, merece destaque a seguinte decisão do TSE:

“PETIÇÃO ELEIÇÕES 2006. AÇÃO DE PERDA DE CARGO ELETIVO POR DESFILIAÇÃO PARTIDÁRIA SEM JUSTA CAUSA DEPUTADO FEDERAL. PROCEDÊNCIA.

1. Apenas o primeiro suplente do partido detém legitimidade para pleitear a perda do cargo eletivo de parlamentar infiel à agremiação pela qual foi eleito, uma vez que a legitimidade ativa do suplente

condiciona-se à possibilidade de sucessão imediata na hipótese da procedência da ação. Precedentes.

2. Nos termos do art. 1º, § 2º, da Res.-TSE n. 22.610/2007, o ajuizamento da ação de decretação de perda de cargo eletivo é facultado àquele que detenha interesse jurídico ou ao Ministério Público, caso o partido político não ajuíze a ação no prazo de 30 dias contados da desfiliação.

3. A Res.-TSE n. 22.610/2007 é constitucional. Precedentes do STF.

4. A inclusão de litisconsorte necessário no polo passivo da demanda pode ser feita até o fim do prazo para o ajuizamento da ação, estabelecido no art. 1º, § 2º, da Res.-TSE n. 22.610/2007.

5. Considera-se criado o novo partido, para fins do disposto no art. 1º, § 1º, II, da Res.-TSE n. 22.610/2007, com o registro do estatuto partidário no Tribunal Superior Eleitoral, momento a partir do qual é possível a filiação ao novo partido. O registro no Cartório de Registro Civil não impede que o parlamentar continue filiado ao partido de origem, pois se trata de etapa intermediária para a constituição definitiva da nova agremiação.

6. No processo de perda de cargo eletivo por desfiliação sem justa causa, cabe ao autor a comprovação do fato constitutivo do ilícito (a desfiliação partidária), recaindo sobre aquele que se desfilou do partido político o ônus de demonstrar a ocorrência do fato extintivo (ocorrência de justa causa), nos termos do art. 333, I e II do Código de Processo Civil.

7. A mera instauração de procedimento administrativo para averiguar eventual descumprimento de normas partidárias, por si só, não configura grave discriminação pessoal, porquanto se cuida de meio investigativo usualmente aceito. Caso contrário, consistiria até uma inibição absurda a qualquer espécie de apuração de eventual irregularidade.

8. A mudança substancial do programa partidário também não foi evidenciada, porquanto a alteração de posicionamento do partido em relação a matéria polêmica dentro da própria agremiação não constitui, isoladamente, justa causa para desfiliação partidária" (Petição 3.019/DF, rel. Min. Aldir Passarinho Junior, j. em 25-8-2010).

De acordo com a Resolução n. 22.610, há litisconsórcio passivo necessário entre o mandatário que deixa um partido e o novo partido para o qual ele se transferiu.

De acordo com a Resolução TSE n. 22.526/2007, que de forma bastante consistente respondeu a consulta de partido político, o voto obtido pelo sistema proporcional pertence ao partido e pode ser reivindicado por aquele, caso o eleito mude de agremiação. Ou seja, o parlamentar pode perder o mandato caso mude de partido. A resolução, contudo, não explicita se a perda se dá mesmo no caso de troca por partido da mesma coligação ou no caso de troca de partido por parlamentar que obteve votação superior ao quociente partidário (o denominado "puxador de votos" do partido).

Caso o partido político não formule o pedido de retomada do mandato em até trinta dias da desfiliação, a ação poderá ser proposta por quem tiver interesse jurídico (em regra o suplente que assumirá a vaga) ou pelo Ministério Público.

Os arts. 25 e 26 da Lei n. 9.096/95 estabelecem que o parlamentar que deixar o partido pelo qual se elegeu ou votar contra as diretrizes partidárias perderá o cargo e a função que exercer na respectiva casa legislativa em virtude da proporção partidária. Prevalece, porém, que os dispositivos atingem os cargos internos (secretário da mesa diretora, por exemplo), mas não o mandato parlamentar.

Fávila Ribeiro sustenta que "a matéria não pode escapar do disciplinamento estatutário, por ser terreno defeso à ingerência da lei, caracterizando-se abuso de poder normativo, por usurpação da competência reservada pela Constituição Federal aos partidos políticos..." (*Direito eleitoral*, 5. ed., Rio de Janeiro: Forense, 1999, p. 331).

Conforme consta da consulta TSE n. 761.42, DJe de 23-9-2011, "Não há qualquer impedimento para que o fundador do partido político continue filiado à agremiação de origem, pois se trata de etapa intermediária para a constituição definitiva da nova agremiação (Precedente: Pet n. 3.019/DF, rel. Min. Aldir Passarinho Junior). 2. A filiação partidária pressupõe a efetiva constituição do partido, ou seja, só pode ser manifestada após o registro no Tribunal Superior Eleitoral..."

Nos termos do art. 4º da Lei 9.096/95, os filiados de um partido político têm iguais direitos e deveres.

QUADRO SINÓTICO

**Capítulo 11**

**1. Dos partidos políticos**

De acordo com o art. 17 da CF, é livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos. Sem prejuízo da consagração do pluripartidarismo, a Constituição Federal exige que todos os partidos resguardem a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e ainda respeitem os seguintes preceitos: I – caráter nacional; II – proibição de recebimento de recursos financeiros de entidade ou governo estrangeiros ou de subordinação a estes; III – prestação de contas à Justiça Eleitoral; IV – funcionamento parlamentar de acordo com a lei; V – não utilização de organização paramilitar.

Os partidos estão expressamente classificados entre as pessoas jurídicas de direito privado.

A EC n. 52 eliminou a verticalização compulsória e estabeleceu que cabe aos próprios partidos definir as suas coligações, com ou sem a imposição aos órgãos municipais ou regionais das coligações efetivadas em âmbito nacional. Assim poderão ser formalizadas coligações regionais diversas das coligações formalizadas no âmbito das eleições para Presidente da República.

**1.1. Fidelidade partidária**

Os partidos políticos e as coligações partidárias têm o direito de preservar a vaga obtida pelo sistema eleitoral proporcional se, não ocorrendo razão legítima que o justifique, o eleito cancelar a sua filiação partidária ou se transferir para outro partido. A perda do mandato e a diplomação do suplente são requeridas junto à Justiça Eleitoral. Nos casos de deputados federais e senadores, a competência é do TSE, e nos casos de vereadores e deputados estaduais, do TRE, conforme se extrai da Resolução n. 22.610 do TSE.

A própria Resolução n. 22.610 do TSE estabelece hipóteses nas quais a saída do partido ou mesmo

**1.1. Fidelidade partidária**

a votação contrária às suas diretrizes podem ser justificadas, com a preservação do mandato do eleito, a exemplo daquele que deixa o partido por discriminação dentro da legenda ou para aderir a partido criado após a sua eleição.

O ajuizamento da ação de decretação de perda de cargo eletivo é facultado àquele que detenha interesse jurídico (primeiro suplente do partido) ou ao Ministério Público, caso o partido político não ajuíze a ação no prazo de 30 dias contados da desfiliação.

## CAPÍTULO 12

# 1 PROPAGANDA PARTIDÁRIA E PROPAGANDA ELEITORAL

De acordo com o art. 17, § 3º, da CF, os partidos políticos têm direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão ("direito de antena"), na forma da lei.

Ao regulamentar a matéria, os arts. 45 a 49 e 56 e 57 da Lei n. 9.096/95 estabelecem que aos partidos é assegurada a propaganda partidária gratuita, no período entre 19h30 e 22h00 (transmissão em bloco pelas emissoras).

Os partidos regularmente registrados no TSE têm direito à realização de um programa em cadeia nacional e de um em cadeia estadual em cada semestre, com a duração de vinte minutos cada, o que faz jus, ainda, à utilização do tempo total de quarenta minutos, por semestre, para inserções de trinta segundos ou um minuto, nas redes nacionais, e de igual tempo nas emissoras estaduais.

As emissoras de rádio e televisão têm direito a compensação fiscal pela cedência do horário gratuito para a propaganda partidária, conforme consta do parágrafo único do art. 52 da Lei n. 9.096/95.

No segundo semestre do ano da eleição, não será veiculada a propaganda partidária gratuita no rádio e na TV, nem permitido qualquer tipo de propaganda paga (art. 36, § 2º, da Lei n. 9.504/97). No entanto, de acordo com o art. 47 da Lei 9.504/97, de 17 de agosto a 30 de setembro haverá propaganda eleitoral gratuita dos partidos ou coligações com representação na Câmara dos Deputados (blocos de 25 vinte e cinco minutos, quatro vezes por dia).

Para fins de propaganda eleitoral, um terço do tempo será dividido igualmente. Os 2/3 restantes serão divididos proporcionalmente ao número de representantes do partido ou coligação na Câmara dos Deputados na data do início da legislatura em curso.

Sobre o tema observar também a Resolução TSE n. 21.834/2004 e a ADIn 3.257.

Partidos criados após o início da legislatura também terão direito aos 2/3 do tempo, considerada a representação de deputados federais que migrarem dos partidos pelos quais foram eleitos (ADI 4.430, j. em 29-6-2012).

O § 2º do art. 47 da Lei n. 9.504/97, no sentido de que somente partidos com representação na Câmara dos Deputados teria direito a horário gratuito no rádio e na TV para fins de propaganda eleitoral, foi suspenso na ADI 4.795, j. em 29-6-2012, pois violava o direito das minorias.

Se houver segundo turno, as emissoras de rádio e televisão reservarão, a partir de quarenta e oito horas da proclamação dos resultados do primeiro turno e até a antevéspera da eleição, horário destinado à divulgação da propaganda eleitoral gratuita. O tempo de cada período diário será dividido igualmente entre os candidatos.

Independentemente da propaganda eleitoral gratuita, é facultada a transmissão, por emissora de rádio ou televisão, de debates sobre as eleições majoritária ou proporcional.

A propaganda eleitoral somente é permitida a partir de 6 de julho do ano da eleição, que é o dia seguinte do prazo final para o pedido de registro da candidatura, pelo partido ou coligação, perante a Justiça Eleitoral.

Nos termos da jurisprudência do TSE, deve ser entendida como propaganda eleitoral antecipada qualquer manifestação que, previamente aos três meses anteriores ao pleito e fora das exceções previstas no art. 36-A da Lei n. 9.504/97, leve ao conhecimento geral, ainda que de forma dissimulada, a candidatura, mesmo que somente postulada, a ação política que se pretende desenvolver ou as razões que levem a inferir que o beneficiário seja o mais apto para a função pública.

Com o objetivo de verificar a existência de propaganda subliminar, com propósito eleitoral, não deve ser observado tão somente o texto dessa propaganda, mas também outras circunstâncias, tais como imagens, fotografias, meios, número e alcance da divulgação.

O caráter oficial de evento exige de qualquer agente público ou

político redobrada cautela para que não descambe em propaganda eleitoral antecipada atos legitimamente autorizados, como inauguração e entrega de obras públicas.

Configura propaganda eleitoral antecipada reação a manifestação popular, ainda que surgida espontaneamente entre os presentes em evento, que leve ao conhecimento geral, ainda que de forma dissimulada, eventual candidatura, mesmo que somente postulada. Nesse sentido o Recurso na Representação 1.406/DF, rel. Min. Joelson Dias, j. em 6-4-2010.

Quanto ao uso da rede mundial de computadores, merece destaque a seguinte decisão:

“As circunstâncias de que o sítio de relacionamentos teria acesso restrito e se limitaria a integrantes e usuários previamente cadastrados não afastam a caracterização da propaganda eleitoral antecipada, uma vez que as redes sociais na Internet constituem meios amplamente utilizados para divulgação de ideias e informações.

Caso assim não se entenda, as redes sociais na Internet serão meio de divulgação de candidaturas antes do período admitido em lei, o que não pode ser admitido, sob pena de burla à norma legal que veda a antecipação da campanha” (TSE, AgRg no AgI 10.104/SP, rel. Min. Arnaldo Versiani, j. em 19-8-2010).

É vedada, desde quarenta e oito horas antes até vinte e quatro horas depois da eleição, a veiculação de qualquer propaganda política no rádio ou na televisão – incluídos, entre outros, as rádios comunitárias e os canais de televisão que operam em UHF/VHF e por assinatura – e, ainda, a realização de comícios ou reuniões públicas (CE, art. 240, parágrafo único), ressalvada a propaganda na Internet (art. 3º da Resolução TSE n. 23.370/2011). Exceção é o direito de resposta, que pode ser veiculado até mesmo no dia do pleito.

Conforme se extrai de decisão do TSE no AgRg no AgI 10.568/AP, DJe de 23-6-2010:

“1. A jurisprudência firmou-se no sentido de que o prazo final para ajuizamento de representação, por propaganda eleitoral extemporânea ou irregular, é a data da eleição, sob pena de reconhecimento de perda do interesse de agir.

2. Ainda que haja segundo turno em eleição majoritária, tal circunstância não prorroga o termo fixado na primeira votação, sob pena de se criar critérios diferenciados para as eleições majoritárias e proporcionais, considerados, ainda, os pleitos simultaneamente sucedidos em circunscrições diversas...”

É vedado às emissoras de rádio e televisão dar tratamento privilegiado ou discriminatório a qualquer candidato, partido ou coligação e divulgar nome de programa que se refira a candidato escolhido em convenção.

Também pela cessão de horário para a propaganda eleitoral gratuita há direito à compensação fiscal pelas emissoras de rádio e TV (art. 99 da Lei n. 9.504/97).

Conforme destacado na Resolução TSE n. 23.191/2009, nos bens cujo uso dependa de cessão ou permissão do poder público, ou que a ele pertençam, e nos de uso comum, inclusive postes de iluminação pública e sinalização de tráfego, viadutos, passarelas, pontes, paradas de ônibus e outros equipamentos urbanos, é vedada a veiculação de propaganda de qualquer natureza, inclusive pichação, inscrição a tinta, fixação de placas, estandartes, faixas e semelhantes.

Bens de uso comum, para fins eleitorais, são os assim definidos pelo Código Civil e também aqueles a que a população em geral tem acesso, tais como cinemas, clubes, lojas, centros comerciais, templos, ginásios, estádios, ainda que de propriedade privada (Lei n. 9.504/97, art. 37, § 4º).

Nas árvores e nos jardins localizados em áreas públicas, bem como em muros, cercas e tapumes divisórios neles localizados, não é permitida a colocação de propaganda eleitoral de qualquer natureza, mesmo que não lhes cause dano (art. 1º da Resolução TSE 23.377/2012 e Lei n. 9.504/97, art. 37, § 5º).

É permitida a colocação de cavaletes, bonecos, cartazes, mesas para distribuição de material de campanha e bandeiras ao longo das vias públicas, desde que móveis e que não dificultem o bom andamento do trânsito de pessoas e veículos (Lei n. 9.504/97, art. 37, § 6º).

A mobilidade referida no § 6º estará caracterizada com a colocação e a retirada dos meios de propaganda entre as 6 horas e as 22 horas (Lei n. 9.504/97, art. 37, § 7º).

Em bens particulares, independe de obtenção de licença municipal e de autorização da Justiça Eleitoral a veiculação de propaganda eleitoral por meio da fixação de faixas, placas, cartazes, pinturas ou inscrições, desde que não excedam a 4m² (quatro metros quadrados) e não contrariem a legislação eleitoral (Lei n. 9.504/97, art. 37, § 2º).

A veiculação de propaganda eleitoral em bens particulares deve ser espontânea e gratuita, sendo vedado qualquer tipo de pagamento em troca de espaço para esta finalidade (Lei n. 9.504/97, art. 37, § 8º).

É vedada a propaganda eleitoral por meio de *outdoors*, sujeitando-se a empresa responsável, os partidos, as coligações e os candidatos à imediata retirada da propaganda irregular e ao pagamento de multa (Lei n. 9.504/97, art. 39, § 8º).

A propaganda eleitoral na imprensa escrita é paga e permitida até o dia das eleições, nos limites de 1/8 de página de jornal-padrão ou 1/4 de página de revista ou tabloide.

Não se admite a realização de propaganda eleitoral em língua estrangeira (art. 335 do CE).

A propaganda exercida nos termos da lei eleitoral não poderá ser objeto de multa nem cerceada sob alegação do exercício do poder de polícia.

Por outro lado, nos termos do art. 243 do CE, não é tolerada propaganda que prejudique a higiene e a estética urbana ou contravenha a posturas municipais ou a outra qualquer restrição de direito, sendo certo que ao julgar o REspe 24.801 o TSE reconheceu a prevalência do disposto na lei de postura municipal sobre o art. 37 da Lei n. 9.504/97 na hipótese de conflito, em homenagem à reserva do art. 30 da CF/88, assegurando aos municípios competência para legislar sobre assuntos de interesse local.

De acordo com o art. 39, § 5º, da Lei n. 9.504/97, constituem crimes no dia da eleição o uso de alto-falantes e amplificadores de som ou a promoção de comício ou carreata, bem como a divulgação de qualquer espécie de propaganda de partidos políticos ou de seus

candidatos, a arregimentação de eleitor ou a propaganda de boca de urna. Admite-se a manifestação individual e silenciosa, a exemplo do uso de camiseta ou flâmula do partido ou coligação.

Fundado no art. 220, § 1º, da CF, o TSE concluiu pela incompatibilidade com a Constituição Federal de norma que proíbe a divulgação de resultados de pesquisas eleitorais (Ac. TSE 10.305/88 e art. 13 da Res. n. 22.143/2006, que prevê a possibilidade de divulgação de pesquisa eleitoral a qualquer tempo, inclusive no dia das eleições).

A Lei n. 11.300/2006 dispõe sobre propaganda, financiamento e prestação de contas das despesas com campanhas eleitorais, impondo responsabilidade solidária ao candidato por eventuais excessos (cf. nova redação do art. 21 da Lei n. 9.504/97).

Em razão do seu caráter temporário, as campanhas eleitorais não geram vínculo empregatício entre o candidato ou partido e os prestadores de serviços (art. 100 da Lei n. 9.504/97).

A Portaria Conjunta TSE/SRF n. 74/2006 “dispõe sobre o intercâmbio de informações entre o Tribunal Superior Eleitoral e a Secretaria da Receita Federal e dá outras providências”, abrangendo informações relativas à prestação de contas de candidatos e de comitês financeiros de partidos políticos (art. 1º, *caput*) e à prestação anual de contas dos partidos políticos (art. 1º, § 1º). Prevê, ainda, a possibilidade de qualquer cidadão apresentar denúncia à SRF (hoje Receita Federal do Brasil) sobre uso indevido de recursos, financeiros ou não, em campanha eleitoral ou nas atividades dos partidos políticos (art. 2º) e a verificação do cometimento de ilícitos tributários (art. 3º) e a informação ao TSE de qualquer infração tributária detectada (art. 4º, *caput*) e ao disposto nos arts. 23, 27 e 81 da Lei n. 9.504/97 (art. 4º, parágrafo único).

No prazo de até trinta dias após a eleição, os candidatos, os partidos políticos e as coligações deverão remover a propaganda eleitoral, com a restauração do bem em que fixada, se for o caso. No caso de descumprimento, os responsáveis ficam sujeitos às consequências previstas na legislação comum.

No dia 5 de abril de 2011, a Comissão Especial de Reforma

Política do Senado acolheu proposta que, se aprovada pelo Poder Legislativo, trará o *financiamento público exclusivo* para as campanhas eleitorais.

## 1.1. O DIREITO DE RESPOSTA

Conforme se extrai da Representação TSE 3.485-53/DF, rel. Min. Henrique Neves, j. em 19-10-2010,

“o direito de resposta é uma medida voltada ao equilíbrio da disputa eleitoral, que visa manter o alto nível da campanha entre os candidatos, permitindo que a parte ofendida se defenda, na mesma proporção, das violações de que foi alvo, seja pelos demais concorrentes, seja pelos meios de comunicação.

Em que pese a Constituição Federal assegurar a livre manifestação do pensamento crítico, é cediço que dessa manifestação não pode advir ofensa à honra e à imagem de candidatos, partidos políticos e coligações, no período eleitoral, baseada em fatos sabidamente inverídicos ou afastada do dever de informar”.

O direito de resposta pode ser exercido a partir da escolha dos candidatos em convenção, e os legitimados ativos são os candidatos já escolhidos em convenção, os partidos e as coligações. Conforme leciona Omar Chamon, “trata-se da única ação eleitoral em que o Ministério Público não possui legitimidade ativa” (*Direito eleitoral*, São Paulo: Método, 2008, p. 212-213).

Os pedidos de resposta formulados por terceiro, em relação ao que foi veiculado no horário eleitoral gratuito, serão examinados pela Justiça Eleitoral e observarão o disposto na Lei n. 9.504/97, no que couber (art. 17 da Resolução TSE n. 23.367/2011). Até 2010 a jurisprudência do TSE não conferia legitimidade ativa a terceiros (Representação n. 3.596-37, j. em 21-10-2010).

Os prazos para o pedido são de: vinte e quatro horas, quando se tratar de horário eleitoral gratuito; quarenta e oito horas, quando se tratar de programação normal do rádio ou da TV; ou setenta e duas horas, quando se tratar de imprensa escrita.

O termo inicial do prazo é a veiculação da ofensa e a matéria está disciplinada pela Resolução TSE n. 23.123/2009.

A partir da escolha de candidatos em convenção, é assegurado o exercício do direito de resposta ao candidato, ao partido político ou à coligação atingidos.

No caso de direito de resposta exercido contra a imprensa escrita, o pedido deverá ser instruído com o exemplar da publicação e o texto da resposta.

Recebido o requerimento do direito de resposta, a Justiça Eleitoral providenciará a imediata notificação do órgão ofensor, para que se defenda em vinte e quatro horas. A decisão deverá ser prolatada no prazo máximo de setenta e duas horas. Na representação que visa assegurar o direito de resposta não cabe agravo de instrumento contra a decisão do juiz que concede ou denega a medida liminar (art. 33, § 1º, da Resolução TSE n. 23.367/2011).

Na imprensa escrita, a resposta deverá ser publicada no mesmo local, página, tamanho e caracteres usados na ofensa, em quarenta e oito horas ou no dia da semana em que a ofensa foi publicada (ou ainda na primeira edição que circular, se veículo de periodicidade superior a quarenta e oito horas), garantindo-se assim que a defesa seja proporcional ao agravo. Caso seja necessário para a reparação da ofensa, a Justiça Eleitoral poderá determinar a imediata publicação da resposta.

Caso a ofensa seja praticada em programação normal do rádio ou pela TV, a resposta será dada em até quarenta e oito horas da decisão, em tempo igual ao da ofensa, mas nunca inferior a um minuto.

Se a ofensa foi perpetrada no horário eleitoral gratuito, o ofendido terá tempo igual ao da ofensa (mas nunca inferior a um minuto) e a resposta será veiculada no tempo destinado ao partido ou coligação responsável pela ofensa.

Caso seja necessário, a resposta será divulgada até mesmo nas quarenta e oito horas anteriores à eleição, de modo a não ensejar tréplica.

Se a ofensa se der em propaganda eleitoral na internet, deferido o pedido, a divulgação da resposta dar-se-á no mesmo veículo, espaço, local, horário, página eletrônica, tamanho, caracteres e outros elementos de realce usados na ofensa, em até quarenta e oito horas após a

entrega da mídia física com a resposta do ofendido. A resposta ficará disponível para acesso pelos usuários do serviço de internet por tempo não inferior ao dobro em que esteve disponível a mensagem considerada ofensiva, e os custos de veiculação da resposta correrão por conta do responsável pela propaganda original (art. 58 da Lei n. 9.504/97).

Das decisões sobre o exercício do direito de resposta cabe recurso em vinte e quatro horas da data de sua publicação em cartório ou sessão de julgamento, asseguradas contrarrazões no mesmo prazo e decisão nas vinte e quatro horas seguintes. O prazo para a interposição de Recurso Especial para o TSE, no caso de direito de resposta, igualmente é de vinte e quatro horas (art. 36 da Resolução TSE n. 23.367/2011).

Nos termos do art. 58-A da Lei n. 9.504/97, os pedidos de direito de resposta e as representações por propaganda eleitoral irregular em rádio, televisão e internet tramitarão preferencialmente em relação aos demais processos em curso na Justiça Eleitoral.

De acordo com a Resolução TSE n. 15.796, somente ofensa individualizada às qualidades éticas da pessoa é que autoriza o direito de resposta, sendo insuficiente para tanto críticas à administração ou às atividades políticas do candidato ou acusações impessoais. Nesse sentido:

#### “DIREITO DE RESPOSTA. ATUAÇÃO POLÍTICA DE CANDIDATO. CRÍTICA. POSSIBILIDADE.

Além da apresentação de ideias e propostas, a exploração de aspectos supostamente negativos da atuação política de determinado candidato também é legítima na propaganda eleitoral gratuita, inclusive porque a crítica é salutar à democracia e é necessária para formação do convencimento do eleitor.

Ainda que questione a aptidão de candidato para o exercício do cargo postulado, a propaganda eleitoral que não resvala para a ofensa nem divulga afirmação sabidamente inverídica configura mera crítica política e não revela, portanto, os requisitos para a concessão de direito de resposta” (TSE, Recurso na Representação 297.710/DF, rel. Min. Joelson Dias, j. em 29-9-2010).

O direito de resposta deve ser formulado perante a própria Justiça Eleitoral. Nesse sentido:

#### “ELEIÇÕES 2010. DIREITO DE RESPOSTA. IMPRENSA ESCRITA. JUSTIÇA ELEITORAL. COMPETÊNCIA.

A Justiça Eleitoral tem competência para processar e julgar direito de resposta. Sempre que órgão de imprensa se referir de forma direta a candidatos, partidos ou coligações que disputem o pleito, haverá campo para atuação da Justiça Eleitoral nos casos em que o direito de informar tenha extrapolado para a ofensa ou traga informação inverídica.

As garantias constitucionais de livre expressão do pensamento, liberdade de imprensa e direito de crítica não são absolutas. A Constituição, ao assegurar a liberdade de imprensa no § 1º do art. 220, ressaltou expressamente a garantia à honra e ao direito de resposta proporcional ao agravo.

Extrapolou o limite da informação reportagem que analisa o conteúdo de frase proferida por candidato, anteriormente considerada como ofensiva pela Justiça Eleitoral, para atribuir-lhe veracidade. A afirmação que atribui a partido político associação com narcotráfico abre espaço para o direito de resposta.

O texto da resposta deve ser proporcional à ofensa e não deve conter provocações ou matérias que traduzam apologia ao Estado, em virtude do caráter impessoal que deve prevalecer na condução da coisa pública.

Nesse entendimento, o Tribunal, por unanimidade, rejeitou a preliminar de incompetência da Justiça Eleitoral para apreciar o feito e, no mérito, por maioria, julgou procedente a representação” (TSE, Representação 197.505/DF, rel. Min. Henrique Neves da Silva, j. em 2-8-2010).

O ofendido por calúnia, difamação ou injúria, por sua vez, sem prejuízo e independentemente da ação penal competente, poderá demandar, no juízo cível (e não na Justiça Eleitoral), a reparação do dano moral, respondendo por este o ofensor e, solidariamente, o partido político deste, quando responsável por ação ou omissão, e quem quer que, favorecido pelo crime, haja de qualquer modo contribuído para ele (CE, art. 243, § 1º).

Para as eleições nacionais e estaduais, os Tribunais Eleitorais designarão, dentre os seus integrantes substitutos, três juízes auxiliares para a apreciação das representações das reclamações e dos pedidos de resposta (Lei n. 9.504/97, art. 96, § 3º). A decisão proferida pelo juiz auxiliar está sujeita a recurso para o plenário do Tribunal Eleitoral, no

prazo de vinte e quatro horas da publicação da decisão em secretaria (art. 33 da Resolução TSE n. 23.193/2009).

Nas eleições nacionais e estaduais os pedidos de resposta devem dirigir-se ao juiz auxiliar encarregado da propaganda eleitoral. A decisão proferida por juiz auxiliar estará sujeita a recurso para o Plenário do Tribunal Eleitoral, no prazo de vinte e quatro horas da publicação da decisão em secretaria, assegurado ao recorrido o oferecimento de contrarrazões, em igual prazo, a contar da sua notificação (arts. 2º e 33 da Res. n. 23.193/2009).

Nas eleições municipais o pedido é dirigido ao juiz eleitoral. E havendo mais de um, àquele designado pelo TRE.

## QUADRO SINÓTICO

| Capítulo 12                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|--------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>1. Propaganda partidária e propaganda eleitoral</b> | <p>Os partidos regularmente registrados no TSE têm direito à realização de um programa em cadeia nacional e de um em cadeia estadual em cada semestre, com a duração de 20 minutos cada, o que faz jus, ainda, à utilização do tempo total de 40 minutos, por semestre, para inserções de 30 segundos ou um minuto, nas redes nacionais, e de igual tempo nas emissoras estaduais.</p> <p>No segundo semestre do ano da eleição, não será veiculada a propaganda <i>partidária</i> gratuita no rádio e na TV, nem permitido qualquer tipo de propaganda paga (art. 36, § 2º, da Lei n. 9.504/97). No entanto, de acordo com o art. 47 da Lei 9.504/97, de 17 de agosto a 30 de setembro haverá propaganda <i>eleitoral</i> gratuita dos partidos ou coligações com representação na Câmara dos Deputados (blocos de 25 minutos, quatro vezes por dia).</p> <p>O prazo final para ajuizamento de representação, por propaganda eleitoral extemporânea ou irregular, é a data da eleição, sob pena de reconhecimento de perda do interesse de agir.</p> <p>Não se admite a realização de propaganda eleitoral em língua estrangeira.</p> |

### 1.1. O direito de resposta

O direito de resposta é uma medida voltada ao equilíbrio da disputa eleitoral, que visa manter o alto nível da campanha entre os candidatos, permitindo que a parte ofendida se defenda, na mesma proporção, das violações de que foi alvo, seja pelos demais concorrentes, seja pelos meios de comunicação.

O direito de resposta pode ser exercido a partir da escolha dos candidatos em convenção, e os legitimados ativos são os candidatos já escolhidos em convenção, os partidos e as coligações. É a única ação eleitoral em que o Ministério Público não possui legitimidade ativa.

Os prazos para o pedido, que deve ser dirigido ao órgão competente da Justiça Eleitoral, são de: 24 horas, quando se tratar de horário eleitoral gratuito; 48 horas, quando se tratar de programação normal do rádio ou da TV; ou 72 horas, quando se tratar de imprensa escrita.

Das decisões sobre o exercício do direito de resposta cabe recurso em 24 horas da data de sua publicação em cartório ou sessão de julgamento, asseguradas contrarrazões no mesmo prazo e decisão nas 24 horas seguintes.

## CAPÍTULO 13

 OS CRIMES ELEITORAIS

Conforme leciona Suzana de Camargo Gomes, os crimes eleitorais consistem em “condutas delituosas que podem se revelar nas mais diferentes formas, indo desde aquelas que conspurcam a inscrição dos eleitores, a filiação a partidos políticos, o registro de candidatos, a propaganda eleitoral, a votação, até aquelas que violam a apuração dos resultados e diplomação dos eleitos” (*Crimes eleitorais*, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 25).

Marcos Ramayana (*Código Eleitoral comentado*, p. 437) sustenta que o crime eleitoral é espécie do gênero crime comum e acrescenta que a ele não se aplica a regra do art. 64, II, do CP (pelo qual condenação anterior por crime político não gera reincidência). No mesmo sentido decidiu o STF ao apreciar o Inquérito 507, DJU de 17-12-1993.

Conforme acórdão publicado na RTJ 166/785, referido no julgamento da Reclamação STF 13.286/2012, a jurisprudência do STF firmou-se no sentido de definir a locução constitucional “crimes comuns” como abrangente de todas as modalidades de infração penal, estendendo-se aos delitos eleitorais.

De acordo com o art. 356 do CE, o cidadão que tiver conhecimento de infração penal eleitoral deverá comunicá-la ao juiz eleitoral da zona onde ela se verificou. Quando a comunicação for verbal, mandará a autoridade judicial reduzi-la a termo, assinado pelo representante e por duas testemunhas, e a remeterá ao órgão do Ministério Público local, que procederá na forma deste Código.

Se o Ministério Público julgar necessários maiores esclarecimentos e documentos complementares ou outros elementos de convicção, deverá requisitá-los diretamente de quaisquer autoridades ou funcionários que possam fornecê-los.

A polícia judiciária das eleições é a Polícia Federal. Quando no local da infração não existirem órgãos da Polícia Federal, a polícia do respectivo Estado terá atuação supletiva (art. 2º, parágrafo único, da Resolução TSE n. 23.363/2011).

O art. 2º do Decreto-Lei n. 1.064/68 estabelece que “o Departamento de Polícia Federal ficará à disposição da Justiça Eleitoral sempre que houver de se realizar eleições, gerais ou parciais, em qualquer parte do território nacional”. No mesmo sentido as Resoluções TSE n. 11.218/82, 11.494/82, 23.222/2010 e 23.363/2011.

Há crimes eleitorais previstos no Código Eleitoral, na Lei Complementar n. 64/90 e na Lei Geral das Eleições (Lei n. 9.504/97), dentre outras.

Recente controvérsia envolveu o crime de corrupção eleitoral tipificado no art. 299 do CE e o art. 41-A da Lei n. 9.504/97.

O art. 299 do CE tipifica criminalmente o crime de corrupção eleitoral, assim tipificado: “Dar, oferecer, prometer, solicitar ou receber, para si ou para outrem, dinheiro, dádiva ou qualquer outra vantagem, para obter ou dar voto e para conseguir ou prometer abstenção, ainda que a oferta não seja aceita”. Não se trata de crime de mão própria, pois a vantagem pode ser prometida por qualquer pessoa em nome do candidato (HC 1423 54.2011.6.09.0000). A pena é de prisão e multa.

“A realização de promessas de campanha, as quais possuem caráter geral e usualmente são postas como um benefício à coletividade, não configura, por si só, o crime de corrupção eleitoral (art. 299, CE), sendo indispensável que a promessa de vantagem esteja vinculada à obtenção do voto de determinados eleitores” (*Agravo Regimental no Agravo de Instrumento n. 586-48/SP, j. em 25-8-2011*).

O art. 41-A da Lei 9.504/97 dita que “ressalvado o disposto no art. 26 e seus incisos, constitui captação de sufrágio, vedada por esta Lei, o candidato doar, oferecer, prometer, ou entregar, ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, desde o registro da candidatura até o dia da eleição, inclusive, sob pena de multa de mil a cinquenta mil UFIR, e cassação do registro ou do diploma”.

Diante da semelhança das condutas tipificadas, parte da doutrina passou a sustentar que as condutas deixaram de caracterizar ilícito

penal. O TSE, contudo, concluiu que “o artigo 41-A da Lei n. 9.504/97 não alterou a disciplina do artigo 299 do Código Eleitoral, no que permanece o crime de corrupção eleitoral incólume” (HC 81, j. em 3-5-2005, *Informativo TSE* n. 18).

Outra controvérsia costuma envolver o art. 347 do CE, que tipifica como crime “recusar alguém cumprimento ou obediência a diligências, ordens ou instruções da Justiça Eleitoral ou opor embaraços à sua execução”. Conforme se extrai dos Ac. -TSE 240/94, 11.650/94 e 245/95, para a configuração do crime é necessário que tenha havido ordem judicial, direta e individualizada, expedida ao agente.

Quanto ao crime de calúnia praticado por órgão de imprensa merece destaque a seguinte decisão do TSE no julgamento do HC 258.303/MG, rel. Min. Arnaldo Versiani, j. em 23-11-2010:

“*HABEAS CORPUS* LEI DE IMPRENSA. REVOGAÇÃO. CÓDIGO ELEITORAL. CRIME DE CALÚNIA. MANUTENÇÃO NORMA ESPECIAL.

No julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 130, o Supremo Tribunal Federal declarou não recepcionado pela Constituição Federal o conjunto de dispositivos da Lei Federal n. 5.250/67.

A revogação dos tipos penais previstos na referida lei, entre eles a calúnia cometida por órgão da imprensa (art. 20), em nada alterou o crime de calúnia previsto no art. 138 do Código Penal, tampouco o crime de calúnia previsto no art. 324 do Código Eleitoral, apenas pelo fato de que, embora possuam *nomen juris* semelhantes, tais figuras penais visam à proteção de bens jurídicos distintos.

Em outros termos, são normas especiais umas em relação às outras, não importando, por isso, em alteração ou revogação de uma, pela alteração ou revogação da outra. Portanto, não há que falar de inconstitucionalidade do art. 324 do Código Eleitoral...”

Compete ao Juiz da Vara da Infância e da Juventude processar e julgar ato infracional equiparado a crime eleitoral praticado por menor (STJ, Terceira Seção, CComp 38.430, j. 11-6-2003).

Muitas vezes as leis eleitorais não fixam o prazo mínimo da pena, mas tão somente o seu limite máximo. Nos termos do art. 284 do CE, sempre que a lei não indicar a pena mínima ela será de quinze dias

para a detenção e de um ano para a reclusão. Quando a lei determina a agravação ou atenuação da pena sem mencionar o *quantum*, deve o juiz fixá-lo entre 1/5 e 1/3, guardados os limites da pena cominada ao crime (art. 285 do CE).

A pena de multa é de no mínimo um e no máximo trezentos dias-multa (art. 286 do CE).

Não há tipificação de contravenção penal eleitoral.

Nos termos do art. 236 do Código Eleitoral, de cinco dias antes (para candidatos são quinze dias), até quarenta e oito horas depois da eleição, somente é possível prisão por flagrante de crime inafiançável, violação de salvo-conduto, ou em virtude de sentença condenatória.

## 1.1. O INQUÉRITO POLICIAL E O PROCESSO PENAL ELEITORAL

A Polícia Federal exercerá, com prioridade sobre suas atribuições regulares, a função de polícia judiciária em matéria eleitoral, limitada às instruções e requisições do TSE, dos Tribunais Regionais ou dos juízes eleitorais (Res.-TSE n. 8.906/70 e art. 94 da Lei n. 9.504/97). Quando no local da infração não existirem órgãos da Polícia Federal, a Polícia Estadual terá atuação supletiva.

Quando tiver conhecimento da prática da infração penal eleitoral, a autoridade policial deverá informar imediatamente o juiz eleitoral competente. Se necessário, a autoridade policial adotará as medidas acautelatórias previstas no Código de Processo Penal.

O inquérito policial eleitoral, regulamentado pela Resolução TSE n. 23.363/2011, somente será instaurado mediante requisição do Ministério Público ou da Justiça Eleitoral, salvo a hipótese de prisão em flagrante, quando o inquérito será instaurado independentemente de requisição. As autoridades policiais e seus agentes deverão prender quem quer que seja encontrado em flagrante delito pela prática de infração eleitoral, comunicando o fato ao juiz eleitoral competente em até vinte e quatro horas.

Quando a infração for de menor potencial ofensivo, a autoridade policial elaborará termo circunstanciado de ocorrência e providenciará o encaminhamento ao juiz eleitoral competente.

O inquérito policial eleitoral será concluído em até dez dias, se o indiciado tiver sido preso em flagrante ou preventivamente, contado o prazo a partir do dia em que se executar a ordem de prisão, ou em até trinta dias, quando estiver solto.

Aplica-se subsidiariamente ao inquérito policial eleitoral o disposto no Código de Processo Penal.

Deferido o pedido de arquivamento do inquérito policial, não cabe recurso. Caso discorde do pedido de arquivamento, o juiz eleitoral deverá remeter as peças ao procurador regional eleitoral (e não ao procurador-geral de justiça), que poderá insistir no pedido de arquivamento (caso em que o juiz deverá arquivar o expediente), oferecer denúncia ou designar outro promotor para oferecê-la (art. 357 do CE).

Os crimes eleitorais são de ação penal pública incondicionada, inclusive nas hipóteses de calúnia, injúria e difamação eleitorais (art. 355 do CE), em virtude do interesse público que envolve a matéria eleitoral. Admite-se a ação penal privada subsidiária da pública (art. 5º, LIX, da CF) quando houver omissão do Ministério Público no prazo que lhe é reservado para oferecer denúncia, requerer diligências ou propor o arquivamento do inquérito (o prazo para o oferecimento de denúncia é de dez dias, esteja o acusado preso ou solto), já que se trata de garantia constitucional (Ac.-TSE 21.295/2003).

Conforme se extrai dos Ac.-TSE 234/94 e 4.692/2004, a inobservância do prazo para denúncia não extingue a punibilidade.

Rejeitada a denúncia e nas demais hipóteses do art. 581 do CPP é cabível o recurso em sentido estrito (art. 364 do CE, c/c o art. 581, I, do CPP), no prazo de cinco dias.

Da decisão do juiz que recebe a denúncia não cabe recurso.

A denúncia ofertada pelo Ministério Público desde logo deve especificar as testemunhas, em número de cinco (crimes punidos com pena de multa e/ou detenção) ou oito (crimes punidos com pena de reclusão). Em regra, a denúncia ou a queixa subsidiária pertinente a crime eleitoral deverá ser apresentada ao juiz eleitoral do lugar do crime.

Recebida a denúncia, o juiz designará dia e hora para o depoimento pessoal do acusado (na forma do interrogatório sob forma

contraditória atualmente previsto no CPP), ordenando a sua citação e a notificação do Ministério Público (art. 359 do CE).

O réu ou seu defensor terá o prazo de dez dias para oferecer alegações escritas (similares à defesa prévia do CPP) e arrolar testemunhas. Superada a fase instrutória será aberto o prazo de cinco dias para o Ministério Público e mais cinco dias para a defesa, a fim de que apresentem suas alegações finais.

A sentença deverá ser prolatada em dez dias.

No processo e julgamento dos crimes eleitorais e dos comuns que lhe forem conexos, assim como nos recursos e na execução, que lhes digam respeito, aplicar-se-á, como lei subsidiária ou supletiva, o Código de Processo Penal (art. 364 do CE). Aplicam-se, ainda, as regras das Leis n. 9.099/95 e 10.259/2001 (transação penal e suspensão condicional do processo), conforme Ac.-TSE 25.137/2005.

Os Ac.-TSE 15.106/98, 15.337/98, 435/2002 e 523/2005 estabelecem a aplicação do art. 28 do CPP em caso de recusa do órgão do Ministério Público em propor suspensão condicional do processo.

Ao julgar o HC 107.795/MC, o STF estabeleceu que o procedimento a ser observado no processo penal eleitoral é o mais favorável ao causado, não se aplicando o princípio da especialidade (DJ de 7-11-2011).

O processo-crime eleitoral tramita perante o juiz eleitoral do local do crime (art. 6º do CP). Contudo, caso o autor do delito desfrute de prerrogativas funcionais, o processo e o julgamento serão deslocados do juiz eleitoral para o TRE (a exemplo do crime eleitoral praticado por um juiz eleitoral, um promotor eleitoral ou um prefeito), para o STJ (a exemplo do crime eleitoral praticado por um governador) ou para o STF (a exemplo do crime eleitoral praticado pelo Presidente da República, deputado federal ou senador). O rito do processo nos Tribunais, segundo prevalece na jurisprudência, é o da Lei n. 8.038/90 (por força da Lei n. 8.658/93).

Havendo conexão entre crime comum e crime eleitoral, e não possuindo o autor do delito prerrogativa de foro, a competência para o julgamento de ambos será da Justiça Eleitoral, nos termos do art. 78, IV, do CPP. Nesse sentido a Reclamação TSE 69/89.

Vereadores que praticam crimes eleitorais são julgados pelo juiz eleitoral de primeiro grau, ainda que na Constituição do seu respectivo Estado tenha prerrogativa de foro, conforme se extrai do Agravo Regimental no HC/TSE n. 316-24, j. em 5-4-2011.

A dúvida surge quando um delito eleitoral é praticado conjuntamente com um crime de competência do Tribunal do Júri. Suzana de Camargo Gomes defende a competência da Justiça Eleitoral.

Marcos Ramayana (*Código Eleitoral comentado*, p. 546), diante do fundamento constitucional da competência do Tribunal do Júri, defende a cisão do processo e do julgamento, cabendo à Justiça Eleitoral o julgamento do crime eleitoral, e ao Tribunal do Júri o julgamento do crime doloso contra a vida, posição que parece a mais adequada às particularidades de cada um dos delitos.

Crimes dolosos contra a vida não podem ser considerados crimes eleitorais, já que o valor predominante atingido é a vida e não a legitimidade da eleição. Assim, quando praticado isoladamente um crime doloso contra a vida, ainda que haja fundamento eleitoral, a competência para o seu julgamento é do Tribunal do Júri.

Das sentenças condenatórias ou absolutórias cabe “recurso” (normalmente denominado apelação criminal) no prazo de dez dias (art. 362 do CE). Esse recurso tem efeito suspensivo (art. 364 do CE).

Em face das decisões do TRE cabe recurso especial (art. 121, § 4º, I e II, da CF) ou recurso ordinário (art. 121, § 4º, III e V, da CF) no prazo de três dias. Contra a decisão do presidente do TRE que nega seguimento ao recurso especial cabe agravo, em três dias (art. 279 do CE).

Contra as decisões do TSE cabe recurso extraordinário ou recurso ordinário (se decisão denegatória de *habeas corpus* ou mandado de segurança) em três dias.

Ao TRE foi atribuída competência originária para julgar *habeas corpus*, em matéria eleitoral, impetrado contra ato de juiz ou promotor eleitoral.

O Ac.-TSE 4.590/2004 explicita o cabimento de embargos infringentes e de nulidade previstos no art. 609, parágrafo único, do CPP.

É incabível a apresentação de razões recursais na instância superior, ou seja, é inaplicável o art. 600, § 4º, do CPP em processo-crime

eleitoral, devendo ser observados os arts. 266 e 268 do CE (Ac.-TSE 11.953/95).

A execução da pena por crime eleitoral imposta a sentenciado pela Justiça Federal, Militar ou Eleitoral, quando recolhidos a estabelecimento sujeito à administração estadual, será realizada pelo Juízo das Execuções Criminais, nos termos da Súmula 192 do STJ. O acompanhamento de medidas suspensivas decorrentes do art. 89 da Lei n. 9.099/95 é feito pelo próprio juízo eleitoral (juízo processante), conforme decidiu o STJ no CComp 18.673, DJU de 19-5-1997.

Durante os efeitos da condenação definitiva o sentenciado fica com seus direitos políticos suspensos (art. 15, III, da CF).

Quanto aos direitos políticos passivos (elegibilidade), há que se observar a alínea b.3 do item 1 do Capítulo 6.

#### QUADRO SINÓTICO

| Capítulo 13                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|--------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>1. Os crimes eleitorais</b> | <p>A polícia judiciária das eleições é a Polícia Federal, mas admite-se a atuação conjunta da Polícia Civil e da Polícia Militar, seja por solicitação da Polícia Federal, requisição da Justiça Eleitoral ou até mesmo de ofício.</p> <p>O art. 299 do Código Eleitoral tipifica criminalmente o crime de corrupção eleitoral da seguinte forma: “dar, oferecer, prometer, solicitar ou receber, para si ou para outrem, dinheiro, dádiva ou qualquer outra vantagem, para obter ou dar voto e para conseguir ou prometer abstenção, ainda que a oferta não seja aceita”.</p> <p>A revogação dos tipos penais previstos na Lei de Imprensa, entre eles a calúnia cometida por órgão da imprensa (art. 20), em nada alterou o crime de calúnia previsto no art. 138 do CP, tampouco o crime de calúnia previsto no art. 324 do CE, apenas pelo fato de que, embora possuam <i>nomen juris</i> semelhantes, tais figuras penais visam à proteção de bens jurídicos distintos.</p> |

### 1.1. O inquérito policial e o processo penal eleitoral

O inquérito policial eleitoral somente será instaurado mediante requisição do Ministério Público ou da Justiça Eleitoral, salvo a hipótese de prisão em flagrante, quando o inquérito será instaurado independentemente de requisição.

Quando a infração for de menor potencial ofensivo, a autoridade policial elaborará termo circunstanciado de ocorrência e providenciará o encaminhamento ao juiz eleitoral competente.

Os crimes eleitorais são de ação penal pública incondicionada, inclusive nas hipóteses de calúnia, injúria e difamação eleitorais, em virtude do interesse público que envolve a matéria eleitoral.

No processo e julgamento dos crimes eleitorais e dos comuns que lhes forem conexos, assim como nos recursos e na execução, que lhes digam respeito, aplicar-se-á, como lei subsidiária ou supletiva, o Código de Processo Penal. Aplicam-se, ainda, as regras das Leis n. 9.099/95 e n. 10.259/2001 (transação penal e suspensão condicional do processo).

Das sentenças condenatórias ou absolutórias cabe "recurso" (normalmente denominado apelação criminal) no prazo de 10 dias.

## CAPÍTULO 14

### 1 A JUSTIÇA ELEITORAL

A Justiça Eleitoral foi instituída no Brasil por meio do Código Eleitoral de 1932 (Decreto n. 21.076/32, editado após a Revolução de 1930, que teve entre os seus ideais a moralização do sistema eleitoral) e constitucionalizada em 1934. Durante o período do Estado Novo (1937/1945) foi extinta e ressurgiu por meio do Decreto n. 7.586/45, sendo novamente constitucionalizada em 1946. Desde então está presente em todos os textos constitucionais.

De acordo com o art. 118 da CF de 1988, a Justiça Eleitoral é integrada pelo Tribunal Superior Eleitoral, pelos Tribunais Regionais Eleitorais, pelos juízes eleitorais e pelas Juntas Eleitorais.

#### 1.1. O TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

Nos termos do art. 119 da CF, o TSE é composto por no mínimo sete ministros (número atual). Três são escolhidos dentre os Ministros do STF, mediante eleição secreta da qual participam apenas os ministros daquela Casa. Dois são escolhidos dentre os Ministros do STJ, mediante eleição secreta entre os ministros do próprio STJ. Os dois últimos são nomeados pelo Presidente da República dentre advogados de notável saber jurídico, idoneidade moral e mais de dez anos de efetivo exercício da advocacia (v. RITSE – Res. n. 4.510/52), indicados pelo STF em duas listas tríplices.

Salvo motivo justificado, os juízes dos Tribunais Eleitorais servirão por no mínimo dois anos, e nunca por mais de dois biênios consecutivos (quatro anos).

De acordo com o art. 19 do CE, o Tribunal Superior delibera por maioria de votos, em sessão pública, com a presença da maioria de seus membros.

O parágrafo único do artigo estabelece que as decisões do Tribunal Superior, quando relativas à interpretação do Código Eleitoral

em face da Constituição, ou pertinentes à cassação de registro de partidos políticos, ou ainda relacionadas a recursos que importem anulação geral de eleições ou perda de diplomas, só poderão ser tomadas com a presença de todos os seus membros.

Se ocorrer impedimento de algum juiz, será convocado o substituto ou o respectivo suplente. Contudo, conforme se extrai dos Ac.-TSE 16.684/2000 e 612/2004, é possível julgamento com o *quorum* incompleto em caso de suspeição ou impedimento do ministro titular da classe de advogado e impossibilidade jurídica de convocação de juiz substituto.

Os Ac.-TSE 19.561/2002 e 5.282/2004 ditam a possibilidade de provimento de recurso por decisão monocrática, com base no art. 36, § 7º, do RITSE, mesmo que implique anulação de eleição ou perda de diploma, sujeitando-se eventual agravo regimental ao colegiado em sua formação integral.

Nos termos do art. 102, I, c, da CF, é do STF a competência para processar e julgar, nas infrações penais comuns e nos crimes de responsabilidade, os membros dos tribunais superiores, aí incluído o TSE. Já o art. 105, I, a, da CF estabelece a competência do STJ para processar e julgar, nos crimes comuns e nos de responsabilidade, os membros dos Tribunais Regionais Eleitorais.

Conforme deliberou o STF ao julgar o RE 163.727, é do próprio STF a competência para julgar mandados de segurança contra atos de natureza eleitoral do Presidente da República, mantida a competência do TSE para julgar mandado de segurança contra atos de natureza eleitoral praticados por Ministros de Estado ou pelos TREs (art. 22, I, c, do CE).

De acordo com o Acórdão proferido pelo STF em 18-12-1995, no Ag. 164.491, não cabe recurso extraordinário contra acórdão de TRE; cabe recurso para o TSE, mesmo que se discuta matéria constitucional. Do Acórdão TSE 5.117/2005 extrai-se que não se aplica a regra de interposição simultânea de recurso especial eleitoral e do recurso extraordinário, ou seja, há que se aguardar a manifestação final do TSE para se interpor eventual recurso extraordinário para o STF, quando cabível.

O TRE não é competente para o julgamento de ação rescisória. A Lei Complementar n. 86/96, ao introduzir a ação rescisória no

âmbito da Justiça Eleitoral, incumbiu somente ao TSE seu processo e julgamento, originariamente, contra seus próprios julgados.

“A jurisprudência do TSE é pacífica no sentido de que somente cabe ação rescisória para rescindir acórdãos do Tribunal, não se admitindo seu ajuizamento para desconstituir decisão individual proferida por membro da Corte. A ação rescisória só é cabível em casos que versem sobre causa de inelegibilidade, e não naqueles atinentes à condição de elegibilidade” (TSE, AgRg na AR 295.294/PR, rel. Min. Arnaldo Versiani, j. em 6-10-2010).

Observe-se, porém, que, em julgado publicado em 22-8-2011, o TSE decidiu que “É admissível a propositura de ação rescisória contra decisão singular lavrada por membro desta Corte, desde que apreciado o mérito da causa pelo ministro relator” (Ação Rescisória n. 646.21).

“Não cabe ao Tribunal Superior Eleitoral apreciar recurso especial contra decisão de natureza estritamente administrativa dos tribunais regionais” (Ac.-TSE 11.405/96). Por outro lado os Ac.-TSE 10/96 e 12.644/97 reconhecem a “competência do TSE para apreciar recurso contra decisão *judicial* de Tribunal Regional sobre matéria administrativa não eleitoral”.

## 1.2. OS TRIBUNAIS REGIONAIS ELEITORAIS

Os Tribunais Regionais Eleitorais são compostos por sete juízes, sendo dois escolhidos pelo Tribunal de Justiça do Estado dentre os seus desembargadores, dois dentre juízes de direito também escolhidos pelo Tribunal de Justiça do Estado, um dentre os juízes ou desembargadores federais escolhido pelo TRF da região (arts. 119 e 120 da CF) respectiva e dois dentre advogados de notável saber jurídico e idoneidade moral indicados pelo Tribunal de Justiça dos Estados-Membros ou do Distrito Federal, em lista sêxtupla (na prática são duas listas tríplexes, uma para cada vaga), e nomeados pelo Presidente da República (art. 120 da CF). A lista é encaminhada ao TSE e é este que faz seu encaminhamento para o Presidente da República.

A votação para as listas é secreta e, em São Paulo, votam apenas os desembargadores que compõem o Órgão Especial do TJSP (art. 215, V, do RITJSP).

A Resolução TSE n. 20.958/2001, em seu art. 12, parágrafo único, VI, e a Resolução n. 21.461/2003, em seu art. 1º, explicitam a exigência de dez anos de prática profissional para o advogado ser escolhido juiz do TRE. O art. 5º desta última dispensa da comprovação quem já foi juiz de TRE antes de sua edição.

De acordo com o Acórdão proferido pelo STF em 31-5-2005, no RMS 24.334, a regra geral prevista no art. 94 da Constituição – dez anos de efetiva atividade profissional – se aplica de forma complementar à regra do art. 120 também da Constituição.

Os Acórdãos proferidos pelo STF nos MS 21.073 e 21.060 explicitam que a OAB não participa do procedimento de indicação de advogados para composição de TRE.

De acordo com o Regimento Interno do TRE/SP, os advogados cujos nomes são indicados em listas tríplexes devem ter notável saber jurídico, reputação ilibada e mais de dez anos de atividade profissional.

O STF, em 6-10-1994, ao apreciar a ADInMC 1.127, concluiu que advogados membros da Justiça Eleitoral não estão abrangidos pela proibição de exercício da advocacia contida no art. 28, II, da Lei n. 8.906/94 (EOAB).

Nos termos da Resolução TSE n. 19.740/96, se houver impedimento ou suspeição de juiz classe jurista, é convocado o substituto da mesma categoria, por ordem de antiguidade. E, permanecendo o impedimento ou suspeição, convoca-se o remanescente, conforme art. 19, parágrafo único, do CE (v. no item 1.1 deste capítulo que é possível julgamento com o *quorum* incompleto em caso de suspeição ou impedimento do ministro titular da classe de advogado e impossibilidade jurídica de convocação de juiz substituto).

### 1.3. OS JUÍZES ELEITORAIS (ARTS. 32 A 35 DO CE)

Cabe a jurisdição de cada uma das zonas eleitorais a um juiz de direito (juiz estadual que exercerá função federal) em efetivo exercício. A designação é efetivada pelo respectivo TRE e, salvo decisão fundamentada em sentido contrário, recairá sobre o juiz mais antigo da Comarca, em rodízio.

Em 29 de março de 2012, ao apreciar a Petição n. 33.275, o TSE reafirmou que o juiz que exerce a função eleitoral é o juiz de direito e não o juiz federal, nos termos do art. 121 da CF e do art. 32 do Código Eleitoral.

A Resolução TSE n. 20.958/2001 traz “instruções que regulam a investidura e o exercício dos membros dos tribunais eleitorais e o término dos respectivos mandatos”. O tema também é objeto das Resoluções TSE n. 20.505 e 21.009.

De acordo com o Ac.-TSE 19.260/2001: “O juiz de direito substituto pode exercer as funções de juiz eleitoral, mesmo antes de adquirir a vitaliciedade, por força do que disposto no art. 22, § 2º, da Loman”. O Ac.-TSE 15.277/99, por sua vez, estabelece que “a Lei Complementar n. 35 continua em vigor na parte em que não haja incompatibilidade com a Constituição, como sucede com seu art. 22, § 2º. Assim, podem atuar como juizes eleitorais os magistrados que, em virtude de não haver decorrido o prazo previsto no art. 95, I, da Constituição, não gozam de vitaliciedade”.

### 1.4. AS JUNTAS ELEITORAIS

As Juntas Eleitorais são órgãos jurisdicionais mistos e temporários compostos por um juiz de direito (não necessariamente o juiz eleitoral), que a presidirá, e mais dois ou quatro cidadãos de notória idoneidade (art. 36 do CE).

Os membros das Juntas Eleitorais serão nomeados sessenta dias antes da eleição, depois de aprovação do Tribunal Regional, pelo presidente deste. Até dez dias antes da nomeação, os nomes das pessoas indicadas para compor as Juntas serão publicados no órgão oficial do Estado, podendo qualquer partido, no prazo de três dias, em petição fundamentada, impugnar as indicações.

É a Junta Eleitoral que faz a apuração nas eleições, resolve as impugnações e os incidentes ocorridos durante a apuração pela maioria de votos dos seus membros, expede os boletins de apuração e o diploma aos eleitos para cargos municipais (que será assinado pelo juiz presidente).

A Lei n. 9.504/97, em seu art. 64, estabelece que é vedada a participação de parentes em qualquer grau ou de servidores da mesma

repartição pública ou empresa privada na mesma mesa, turma ou junta eleitoral.

## 1.5. O MINISTÉRIO PÚBLICO

A Constituição Federal de 1988, ao contrário das Constituições de 1934 e 1946, não prevê, de forma expressa, o Ministério Público Eleitoral, conforme se extrai dos seus arts. 128 e 130. Contudo, conforme bem leciona Vera Maria Nunes Michels, tendo a CF/88 “disposto no art. 127 que ‘o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis’, não deixou margem a qualquer dúvida da indispensabilidade do Ministério Público atuando permanentemente junto à Justiça Eleitoral” (*Direito eleitoral*, Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p. 60).

Ademais, a atuação do Ministério Público nas atividades eleitorais está disciplinada nos arts. 72 a 80 da LC n. 75/93.

Em primeira instância exercem as funções do Ministério Público Eleitoral os membros do Ministério Público Estadual indicados pelo procurador-geral de justiça no Estado (art. 73 da Lei n. 8.625/93 e arts. 72 e 79 da LC n. 75/93) e designados pelo procurador regional eleitoral. Caso haja recusa do nome, o procurador-geral de justiça deverá efetivar nova indicação. O Ac.-TSE 19.657/2004 trata da matéria.

Junto aos TREs atuam os Procuradores da República designados pelo Procurador-Geral da República para exercerem as funções de procuradores eleitorais. A LC n. 75/93, no seu art. 77, parágrafo único, trata da designação, pelo procurador-geral eleitoral, por necessidade de serviço, de outros membros do Ministério Público Federal para officiar perante os TREs.

De acordo com § 4º do art. 27 do CE, mediante prévia autorização do Procurador-Geral, poderão os Procuradores Regionais requisitar, para auxiliá-los nas suas funções, membros do *Ministério Público local*, não tendo estes, porém, assento nas sessões do Tribunal. A Resolução TSE n. 20.887/2001 admite a designação de promotor de justiça para auxiliar o procurador regional, em caso de dificuldade de

contar apenas com membros do Ministério Público Federal para desempenho das funções eleitorais.

Junto ao TSE atua o Procurador-Geral da República (sob a denominação de Procurador-Geral Eleitoral) ou seus substitutos legais.

De acordo com o art. 13, c, do RITSE, compete ao procurador-geral “oficiar, no prazo de cinco dias, em todos os recursos encaminhados ao Tribunal, e nos pedidos de mandado de segurança”. O Ac.-TSE 15.031/97 explicita a desnecessidade de pronunciamento da Procuradoria-Geral nos embargos de declaração.

Os arts. 342 e 357, § 3º, ambos do CE, tipificam condutas criminais nas quais podem incidir os membros do Ministério Público que exercem funções eleitorais e deixem de ofertar a denúncia criminal ou promover a execução da sentença condenatória no prazo legal. O art. 94 da Lei n. 9.504/97 tipifica como crime de responsabilidade do membro do Ministério Público inobservar a prioridade dos feitos eleitorais desde o registro das candidaturas até cinco dias após o encerramento do segundo turno das eleições.

As normas são de constitucionalidade duvidosa, pois ferem o princípio da independência funcional que rege a instituição (art. 127, § 2º, da CF).

## 1.6. ESTRUTURA FUNCIONAL DA JUSTIÇA ELEITORAL

Os funcionários de qualquer órgão da Justiça Eleitoral não poderão pertencer a diretório de partido político ou exercer atividade partidária, sob pena de demissão (art. 366 do CE).

De acordo com o art. 23, XVI, do CE, compete ao TSE requisitar funcionários da União e do Distrito Federal quando o exigir o acúmulo ocasional do serviço de sua Secretaria.

O art. 30, XIV, do CE, por sua vez, estabelece que compete aos TREs requisitar funcionários da União e, ainda, no Distrito Federal e em cada Estado ou Território, funcionários dos respectivos quadros administrativos, no caso de acúmulo ocasional de serviço de suas Secretarias.

A Lei n. 6.999/82 e a Resolução TSE n. 20.753/2000 estabelecem normas sobre requisição de servidores públicos. E a Resolução TSE n. 21.909/2004 observa a inexistência de previsão legal de limi-

te numérico para requisição de servidores para as secretarias dos TREs, desde que haja observância dos princípios norteadores dos atos administrativos.

A Lei n. 10.842/2004, em seu art. 4º, *caput*, estabelece que as atribuições da escrivania eleitoral passam a ser exercidas privativamente pelo chefe de cartório eleitoral; e seu art. 4º, § 1º, dita que “não poderá servir como chefe de cartório eleitoral, sob pena de demissão, o membro de órgão de direção partidária, nem o candidato a cargo eletivo, seu cônjuge e parente consanguíneo ou afim até o 2º (segundo) grau”.

A Lei n. 8.868/94, em seu art. 15, trata da dispensa dos servidores públicos nomeados para compor as mesas receptoras ou juntas apuradoras pelo dobro dos dias de convocação. A Lei n. 9.504/97, em seu art. 98, traz dispositivo de mesmo teor que, entretanto, utiliza a expressão “eleitores” em substituição a “servidores públicos”.

A Resolução TSE n. 20.843/2001 “dispõe sobre o reembolso, aos oficiais de justiça, de despesas no cumprimento de mandados da Justiça Eleitoral”.

#### QUADRO SINÓTICO

| Capítulo 14                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>1. A Justiça Eleitoral</b>             | De acordo com o art. 118 da CF de 1988 a Justiça Eleitoral é integrada pelo Tribunal Superior Eleitoral, pelos Tribunais Regionais Eleitorais, pelos Juízes Eleitorais e pelas Juntas Eleitorais.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>1.1. O Tribunal Superior Eleitoral</b> | O TSE é composto por no mínimo 7 ministros (número atual). Três são escolhidos entre os Ministros do STF, mediante eleição secreta da qual participam apenas os ministros daquela Casa. Dois são escolhidos entre os Ministros do STJ, mediante eleição secreta entre os ministros do próprio STJ. Os dois últimos são nomeados pelo Presidente da República entre advogados de notável saber jurídico, idoneidade moral e mais de 10 anos de efetivo exercício da advocacia, indicados pelo STF em duas listas tríplices. |

#### 1.2. Os Tribunais Regionais Eleitorais

Os TREs são compostos por 7 juizes, sendo 2 escolhidos pelo Tribunal de Justiça do Estado entre os seus desembargadores, 2 entre juizes de direito também escolhidos pelo Tribunal de Justiça do Estado, um entre os juizes ou desembargadores federais escolhido pelo TRF da região respectiva e 2 entre advogados de notável saber jurídico e idoneidade moral indicados pelo Tribunal de Justiça dos Estados-Membros ou do Distrito Federal, em lista sêxtupla (na prática são duas listas tríplices, uma para cada vaga), e nomeados pelo Presidente da República.

#### 1.3. Os juizes eleitorais

O juiz eleitoral de cada zona é um juiz de direito (juiz estadual que exercerá função federal) em efetivo exercício. A designação é efetivada pelo respectivo TRE e, salvo decisão fundamentada em sentido contrário, recairá sobre o juiz mais antigo da Comarca, em rodizio.

#### 1.4. As Juntas Eleitorais

As Juntas Eleitorais são órgãos jurisdicionais mistos e temporários compostos por um juiz de direito (não necessariamente o juiz eleitoral), que a presidirá, e mais dois ou quatro cidadãos de notória idoneidade.

É a Junta Eleitoral que faz a apuração nas eleições, resolve as impugnações e os incidentes ocorridos durante a apuração pela maioria de votos dos seus membros, expede os boletins de apuração e o diploma aos eleitos para cargos municipais (que será assinado pelo juiz presidente).

#### 1.5. O Ministério Público

Em primeira instância exercem as funções do Ministério Público Eleitoral os membros do Ministério Público Estadual indicados pelo Procurador-Geral de Justiça no Estado (art. 73 da Lei n. 8.625/93 e arts. 72 e 79 da LC n. 75/93) e designados pelo procurador regional eleitoral. Caso haja recusa do nome, o Procurador-Geral de justiça deverá efetivar nova indicação.

|                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>1.5. O Ministério Público</b>                     | <p>Junto aos TREs atuam os Procuradores da República designados pelo Procurador-Geral da República para exercerem as funções de procuradores eleitorais.</p> <p>No TSE atua o Procurador-Geral da República (sob a denominação de procurador-geral eleitoral) ou seus substitutos legais.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>1.6. Estrutura funcional da Justiça Eleitoral</b> | <p>A Lei n. 10.842/2004, em seu art. 4º, <i>caput</i>, estabelece que as atribuições da escrivania eleitoral passam a ser exercidas privativamente pelo chefe de cartório eleitoral; e seu art. 4º, § 1º, dita que: "Não poderá servir como chefe de cartório eleitoral, sob pena de demissão, o membro de órgão de direção partidária, nem o candidato a cargo eletivo, seu cônjuge e parente consanguíneo ou afim até o 2º grau".</p> <p>A Lei n. 8.868/94, em seu art. 15, trata da dispensa dos servidores públicos nomeados para compor as mesas receptoras ou juntas apuradoras pelo dobro dos dias de convocação. A Lei n. 9.504/97, em seu art. 98, traz dispositivo de mesmo teor que, entretanto, utiliza a expressão "eleitores" em substituição a "servidores públicos".</p> |

## CAPÍTULO 15

### 1 OS RECURSOS EM MATÉRIA ELEITORAL

Sem prejuízo do que já foi exposto em relação aos diversos recursos nos tópicos específicos de cada tema, neste item destacaremos alguns aspectos gerais dos recursos eleitorais.

Dos atos, resoluções, despachos ou sentenças dos juízes eleitorais ou das Juntas Eleitorais cabe *recurso inominado* para o TRE (art. 265 do CE). Recebida a petição, o juiz determina a intimação da parte contrária a apresentar contrarrazões em prazo igual àquele conferido para as razões. Se o recorrido juntar documentos novos, o recorrente terá quarenta e oito horas para se manifestar. Na sequência, o juiz remeterá os autos ao Tribunal (em quarenta e oito horas) ou exercerá o juízo de retratação (quando então a parte prejudicada terá três dias para requerer que o recurso suba ao TRE).

O juiz não pode negar seguimento ao recurso, sujeitando-se inclusive a multa se o fizer (art. 267, § 6º, do CE).

Em regra os recursos eleitorais não têm efeito suspensivo e, *inexistindo previsão legal em sentido contrário, o prazo para a sua interposição é de três dias* (arts. 257 e 258 do CE).

Das decisões das juntas apuradoras (que decidem por maioria de votos) impõe-se impugnação imediata, interposta verbalmente (com a devida anotação em ata) ou por escrito, que deverá ser fundamentado em quarenta e oito horas para que tenha seguimento, sob pena de deserção (art. 169, § 2º, do CE). Não será admitido recurso contra a apuração se não tiver havido impugnação perante a junta, no ato da apuração, contra as nulidades arguidas (art. 171 do CE).

O recurso contra a expedição do diploma está disciplinado no art. 262 do CE e foi abordado em tópico específico (capítulo 9 deste livro). Enquanto pendente o recurso contra a decisão que deferiu a expedição do diploma, o eleito exerce seu mandato, nos termos do art. 216

do CE. Já na hipótese de denegação do diploma, o recurso visando a diplomação terá efeito meramente devolutivo (art. 257 do CE), embora seja possível a propositura de medida cautelar junto ao Tribunal ao qual o recurso é dirigido visando o imediato exercício do mandato.

Da decisão sobre o exercício do *direito de resposta* cabe recurso em vinte e quatro horas da data da sua publicação em cartório ou sessão de julgamento (§ 5º do art. 58 da Lei n. 9.504/97).

A *apelação criminal* tem efeito suspensivo e deve ser interposta em dez dias (arts. 362 e 364 do CE). Eventual revisão criminal deverá observar o art. 622 do CPP, conforme autoriza o art. 364 do Código Eleitoral.

Rejeitada a denúncia criminal e nas demais hipóteses do art. 581 do CPP é cabível o *recurso em sentido estrito*.

Das decisões dos TREs, que em regra são terminativas (art. 276 do CE), somente cabe recurso quando (arts. 121, § 4º, da CF e 276 do CE):

I – forem proferidas contra disposição expressa da Constituição, de lei ou de Resolução do TSE. É o denominado *recurso especial eleitoral*, que deve enfocar matéria de direito prequestionada (previamente debatida e decidida no TRE) e ser interposto em três dias;

II – ocorrer divergência na interpretação de lei entre dois ou mais tribunais eleitorais. É o denominado *recurso especial de divergência*, incabível quando o acórdão do TRE estiver em consonância com a jurisprudência do TSE.

De acordo com os Ac.-TSE 15.208/99, 15.724/99, 5.888/2005 e 6.208/2005, julgados do mesmo Tribunal não são aptos a comprovar dissídio. Já o Ac.-TSE 11.663/94 concluiu que acórdão do mesmo Tribunal pode comprovar dissídio quando verificada a diversidade de componentes.

Nos termos dos Ac.-TSE 2.577/2001, 4.573/2004 e 25.094/2005, julgados de Tribunal de Justiça ou do STJ não são aptos a comprovar dissídio.

O Ac.-TSE no 13.507/93 estabelece que julgado do STF em matéria eleitoral é apto a comprovar o dissídio, enquanto o Ac.-TSE 17.713/2000 dita que julgado do STF em outra matéria não é apto a

comprová-lo. Por fim observo que no Acórdão TSE 6.061/2006 concluiu-se que decisão monocrática não se presta para a configuração de dissenso jurisprudencial.

Não se admite recurso especial para o reexame de questões fáticas ou para a reapreciação das provas.

Cabe *recurso ordinário*, que segue o rito do art. 277 do CE e cujo prazo de interposição também é de três dias, contra decisões que:

I – versarem sobre inelegibilidade ou expedição de diplomas nas eleições federais ou estaduais;

II – anularem diplomas ou decretarem a perda de mandatos eletivos federais ou estaduais;

III – denegarem *habeas corpus*, mandado de segurança, *habeas data* ou mandado de injunção.

Admitido o recurso, será aberta vista dos autos ao recorrido para que, no mesmo prazo, apresente as suas contrarrazões.

Contra a decisão que nega seguimento ao recurso especial ou ao recurso ordinário cabe *agravo* nos próprios autos, em três dias (arts. 279 e 282 do CE, c.c. o art. 544 do CPC, na redação da Lei n. 12.322/2010). O agravo é interposto perante o próprio tribunal recorrido e, após o contraditório, os autos do próprio processo serão obrigatoriamente encaminhados ao TSE.

A Resolução TSE n. 21.477/2003 e a Portaria TSE n. 129/96, que dispõem sobre a formação do agravo de instrumento contra decisão que não admitir o processamento do recurso especial, estão superadas pela nova dinâmica do art. 544 do CPC.

Das decisões monocráticas dos relatores dos recursos e presidentes dos Tribunais muitas vezes são cabíveis os *agravos regimentais*.

O RITSE, no seu art. 36, §§ 6º e 7º, com redação dada pela Resolução TSE n. 20.595/2000, estabelece a possibilidade de o relator negar seguimento a pedido ou recurso intempestivo, manifestamente inadmissível, improcedente, prejudicado ou em confronto com súmula ou com jurisprudência dominante do TSE, do STF ou de Tribunal Superior. Prevê, também, a possibilidade de prover, desde logo, o recurso se a decisão recorrida estiver em confronto com a jurisprudência dominante do STF, do TSE ou de outro Tribunal Su-

perior. Em qualquer hipótese, da decisão cabe agravo regimental, conforme previsto no § 8º do mesmo artigo.

A distribuição do primeiro recurso que chegar ao Tribunal Regional ou Tribunal Superior prevenirá a competência do Relator para todos os demais casos do mesmo Município ou Estado. De acordo com os Ac.-TSE 7.571/83, 13.854/93 e 21.380/2004, a prevenção diz respeito, exclusivamente, aos recursos parciais interpostos contra a votação e apuração.

Denomina-se *recurso parcial* (art. 261 e § 1º do CE) aquele interposto contra decisões dos tribunais regionais na apuração das eleições federais ou gerais (*estaduais*).

As decisões do TSE somente são suscetíveis de *recurso extraordinário* para o STF se contrariarem a Constituição, ou de *recurso ordinário* para aquela Corte Suprema se denegatórias de *habeas corpus* ou mandado de segurança. É o denominado princípio da irrecorribilidade.

Tanto o recurso extraordinário quanto o recurso ordinário devem ser interpostos em três dias (art. 258 do CE e Súmula 728 do STF).

Súmula 728 do STF: “É de 3 (três) dias o prazo para a interposição de recurso extraordinário contra decisão do Tribunal Superior Eleitoral, contado, quando for o caso, a partir da publicação do acórdão, na própria sessão de julgamento, nos termos do art. 12 da Lei n. 6.055/74, que não foi revogado pela Lei 8.950/94”.

Os *embargos de declaração*, disciplinados no art. 275 do CE, e que também devem ser interpostos em três dias, interrompem (e não apenas suspendem) o prazo para a interposição de outros recursos, conforme Ac.-TSE 12.071/94, 714/99 e Recurso Especial Eleitoral n. 36.610, j. de 13-10-2010. Há que se tomar especial cuidado com o prazo, pois o § 4º do art. 275 do CE (que foi derogado pelo art. 538 do CPC) previa que os embargos de declaração apenas *suspendem* o prazo para a interposição de outros recursos (o que permitiria a contagem do prazo decorrido até a interposição dos embargos).

Conforme explicita o Ac.-TSE 2.105/2000, embargos protelatórios, além de não interromperem o prazo para interposição de outros recursos, sujeitam o embargante à multa prevista no art. 538 do CPC.

## 1.1. AS CONSULTAS

Conforme parecer da assessoria da Presidência do TSE, destacado na consulta n. 1.120.26.2010.6.00.0000, *DJe* de 30-9-2010, “Mercede nota que a função consultiva da Justiça Eleitoral subsume-se a uma competência administrativa que permite dissipar dúvidas acerca da matéria eleitoral e para situações abstratas. Por esta razão, o posicionamento adotado em uma Consulta não gera direito subjetivo, não cria situação de sucumbência, tampouco faz coisa julgada”.

Tanto o TSE quanto os TREs têm competência para responder a consultas sobre problemas em tese (e não sobre fatos concretos).

O TRE responde a consultas que lhes são dirigidas por autoridade pública e por partidos políticos.

O TSE responde a consultas formuladas por autoridades federais, por diretório nacional de partido político (a consulta deve ser assinada pelo presidente do partido ou por delegado do partido credenciado junto ao TSE) e pelos TREs. Juizes eleitorais não possuem legitimidade para formular consulta ao TSE, mas há precedente no qual a consulta de juiz eleitoral foi processada pelo TSE como Processo Administrativo (PA 19.840/AM, rel. Fernando Gonçalves, j. em 1-6-2010).

As consultas visam prevenir litígios, mas não fazem coisa julgada material, tampouco comportam recurso. Trata-se de ato normativo em tese, decorrente de deliberação administrativa do Tribunal.

Ainda que iniciado o processo eleitoral, cabe Consulta. Nesse sentido a Consulta n. 796-36/DF.

Vera Maria Nunes Michels, em sua obra *Direito eleitoral* (Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p. 58), destaca a Resolução TSE n. 12.017, de 27-11-1984, da qual se extrai que “a decisão do TSE, quando responde a consultas, não é materialmente jurisdicional, dela não resulta coisa julgada, mas, tão só, de natureza administrativa e normativa. Isso significa que, na resposta à consulta, não declara a corte o direito, que há de incidir numa determinada hipótese em concreto...”.

Conforme consta do Ac.-TSE 23.304/2004, “a consulta não tem caráter vinculante, mas pode servir de suporte para as razões do julgador”.

## QUADRO SINÓTICO

## Capítulo 15

## 1. Os recursos em matéria eleitoral

Das atos, resoluções, despachos ou sentenças dos juízes eleitorais ou das Juntas Eleitorais cabe recurso inominado para o TRE.

Das decisões das juntas apuradoras (que decidem por maioria de votos) impõe-se impugnação imediata, interposta verbalmente (com a devida anotação em ata) ou por escrito, que deverá ser fundamentado em 48 horas para que tenha seguimento, sob pena de deserção.

A apelação criminal tem efeito suspensivo e deve ser interposta em 10 dias.

Das decisões dos TREs, que em regra são terminativas (art. 276 do CE), cabe recurso especial quando: I – forem proferidas contra disposição expressa da Constituição Federal, de lei ou de Resolução do TSE. É o denominado Recurso Especial Eleitoral, que deve enfocar matéria de direito prequestionada (previamente debatida e decidida no TRE) e ser interposto em três dias; II – ocorrer divergência na interpretação de lei entre dois ou mais tribunais eleitorais. É o denominado recurso especial de divergência, incabível quando o acórdão do TRE estiver em consonância com a jurisprudência do TSE. Cabe recurso ordinário, que segue o rito do art. 277 do Código Eleitoral e cujo prazo de interposição também é de três dias, contra decisões que: I – versarem sobre inelegibilidade ou expedição de diplomas nas eleições federais ou estaduais; II – anularem diplomas ou decretarem a perda de mandatos eletivos federais ou estaduais; III – denegarem *habeas corpus*, mandado de segurança, *habeas data* ou mandado de injunção.

As decisões do TSE somente são suscetíveis de recurso extraordinário para o STF se contrariarem a Constituição, ou de recurso ordinário para aquela Corte Suprema se denegatórias de *habeas corpus* ou mandado de segurança.

## 1. Os recursos em matéria eleitoral

Tanto o recurso extraordinário quanto o recurso ordinário devem ser interpostos em três dias (art. 258 do CE e Súmula 728 do STF).

## 1.1. As consultas

A função consultiva da Justiça Eleitoral é de natureza administrativa e permite dissipar dúvidas acerca da matéria eleitoral e para situações abstratas. Por esta razão, o posicionamento adotado em uma Consulta não gera direito subjetivo, não cria situação de sucumbência, não faz coisa julgada e tampouco comporta recurso. A consulta não tem caráter vinculante, mas pode servir de suporte para as razões do julgador.

O TRE responde a consultas que lhes são dirigidas por autoridade pública e por partidos políticos.

O TSE responde a consultas formuladas por autoridades federais, por diretório nacional de partido político e pelos TREs. Juízes eleitorais não possuem legitimidade para formular consulta ao TSE.

## TÍTULOS JÁ LANÇADOS

---

- Volume 1 — Direito Civil — Parte Geral**
- Volume 2 — Direito Civil — Direito de Família**
- Volume 3 — Direito Civil — Direito das Coisas**
- Volume 4 — Direito Civil — Direito das Sucessões**
- Volume 5 — Direito Civil — Direito das Obrigações — Parte Geral**
- Volume 6, tomo I — Direito Civil — Direito das Obrigações — Parte Especial**
- Volume 6, tomo II — Direito Civil — Responsabilidade Civil**
- Volume 7 — Direito Penal — Parte Geral**
- Volume 8 — Direito Penal — Dos crimes contra a pessoa**
- Volume 9 — Direito Penal — Dos crimes contra o patrimônio**
- Volume 10 — Direito Penal — Dos crimes contra a dignidade sexual aos crimes contra a administração**
- Volume 11 — Processo Civil — Teoria geral do processo e processo de conhecimento**
- Volume 12 — Processo Civil — Processo de execução e cautelar**
- Volume 13 — Processo Civil — Procedimentos especiais**
- Volume 14 — Processo Penal — Parte Geral**
- Volume 15, tomo I — Processo Penal — Procedimentos, nulidades e recursos**
- Volume 15, tomo II — Juizados Especiais Cíveis e Criminais — estaduais e federais**
- Volume 16 — Direito Tributário**
- Volume 17 — Direito Constitucional — Teoria geral da Constituição e direitos fundamentais**
- Volume 18 — Direito Constitucional — Da organização do Estado, dos poderes e histórico das Constituições**
- Volume 19 — Direito Administrativo — Parte I**

- Volume 20 — Direito Administrativo — Parte II
- Volume 21 — Direito Comercial — Direito de empresa e sociedades empresárias
- Volume 22 — Direito Comercial — Títulos de crédito e contratos mercantis
- Volume 23 — Direito Falimentar
- Volume 24 — Legislação Penal Especial — Crimes hediondos — tóxicos — terrorismo — tortura — arma de fogo — contravenções penais — crimes de trânsito
- Volume 25 — Direito Previdenciário
- Volume 26 — Tutela de Interesses Difusos e Coletivos
- Volume 27 — Direito do Trabalho — Teoria geral a segurança e saúde
- Volume 28 — Direito do Trabalho — Duração do trabalho a direito de greve
- Volume 29 — Direito Eleitoral
- Volume 30 — Direitos Humanos
- Volume 31 — Processo do Trabalho — Justiça do Trabalho e dissídios trabalhistas
- Volume 32 — Processo do Trabalho — Recursos trabalhistas, execução trabalhista e ações cautelares
- Volume 33 — Direito Internacional — Público, privado e comercial